

청소년 보호권 현황과 지표개발

책임연구원 : 황옥경(서울신학대학교 · 교수)
공동연구원 : 정준미(가톨릭대학교 아동학과 · 강사)
연구보조원 : 명준희(부천시보육정보센터 · 보육전문요원)
송미령(숙명여자대학교 · 박사과정)
이혜경(숙명여자대학교 · 석사과정)

한국청소년개발원

연구결과 요약

1. 연구목적

- 이 연구의 목적은 국제기구 권고내용과 UN아동권리협약 등을 바탕으로 국제기준에 부합하는 청소년 보호권 지표(안)를 개발하는 것임.
 - ① 청소년 보호권의 개념과 의의 설정,
 - ② 청소년 보호권 보장 실태 분석,
 - ③ 국·내외 청소년 인권지표 연구결과 분석,
 - ④ 청소년 보호권 지표 개발 및 탐색 등임.
- 연구의 목적을 달성하기 위하여 아동권리협약의 내용을 기초로 청소년 법령에서의 보호정의와 청소년보호정책, 청소년 지표 관련 연구, 그리고 청소년에 대한 실태 분석 등을 수행하였고, 전문가 자문회의와 워크숍을 통하여 지표(안)를 확정함.

2. 주요 연구내용

- 청소년 보호권 지표 체계는 분야, 관심영역, 세부관심영역, 개별지표의 4단계로 구성되었고, 선정된 개별지표에 대한 정의와 산출방식을 제시하였음. 지표의 최종 4개 관심영역은 학대 및 착취로부터의 보호, 차별로부터의 보호, 위기·응급상황으로부터의 보호, 유해환경으로부터의 보호로 구성됨.
- 학대 및 착취로부터의 보호 지표에서는 신체적 학대, 성매매 및 성적 착취, 경제적 착취의 3개 세부관심영역을 설정하였음. 신체적 학대의 세부관심영역은 학교폭력발생율과 체벌경험율의 2개 개별지표를, 성매

매 및 성적착취는 청소년의 성폭행피해 발생률, 성매매의 연간발생률, 미혼부모의 발생율의 3개 개별지표를, 경제적 착취세부관심 영역은 18세 미만 청소년의 유해사업취업률, 평균근로시간, 성인근로자 평균임금대비 청소년 임금비율, 최저임금비 보장 근로청소년 비율, 근로여건 만족도의 5개 개별지표를 선정하였음.

- 차별로부터의 보호 지표에서 차별의 개별지표는 청소년에 대한 인종, 성별, 장애, 취업분야에서의 모든 종류의 차별을 의미함. 차별로부터의 보호에 선정된 세부관심영역은 성, 민족, 지역, 연령, 고용임. 차별영역의 개별지표 중 성, 민족, 지역, 연령은 모두 주관적 지표임. 청소년의 위기 응급상황이라 함은 청소년의 발달적 위기를 조장할 수 있는 학교와 지역사회 주변의 제반 사회적 여건을 의미하며, 아울러 대안적 양육과 청소년의 범죄행위 및 이와 관련된 조치사항을 포함하고 있음.
- 유해환경으로부터의 보호 지표에서는 청소년의 복지를 저해하는 유해환경의 측면에서 세부관심영역을 선정하였음. 본 지표에서 유해환경이라 함은 청소년들이 자신이 거주하고 있는 지역사회내의 유해환경의 시설 수와 단속 수 및 청소년 통행금지 지역의 분포를 말함. 청소년보호법 등은 유해환경의 범위를 유해매체, 유해업소, 유해물건, 유해구역, 유해약물로 분류하고 있음. 개별지표는 학교주변의 유해업소 시설 수 및 연간단속 수, 청소년유해매체모니터링 실적, 청소년 통행금지, 제한구역 수가 선정되었음.

3. 정책제언

- 우리나라 청소년에 대한 보호권의 보장은 그동안 이들이 처한 발달적 위기를 극복하는 것에 집중되어 왔음. 청소년 정책이 보호와 육성으로 나뉘어져 있었지만 소관부처가 달라 정책이 집중력을 발휘하기 어려웠을 뿐 만 아니라 행정체계의 분산으로 투입된 자원만큼의 산출을 얻어

낼 수 없었음.

- 지표의 산출체계는 청소년 보호권 지표가 제대로 활용될 수 있기 위한 기본전제 조건임. 지표권 산출체계를 마련하기 위해서는 주기적이면서 지속적인 지표가 보고되려면 청소년 보호권과 관련된 기존의 통계자료 내지는 통계수집 체계 및 내용이 정비되어야 함.
- 이 연구에서 개발된 보호권 지표는 청소년 보호권 보장의 모니터링을 위한 일차적 자료로 활용될 수 있을 것임. 정책의 대상에 대한 이해 또한 정책개발 과정에서의 필수요건으로 전체 청소년들이 처한 사회구조와 정책의 효과를 평가해 볼 수 있으며, 특별히 위기에 처한 청소년의 분포를 확인할 수도 있음. 지표를 근간으로 정책의 장기 비전을 수립하고 정책의 목적을 분명히 하며, 상황의 변화에 효과적으로 대처하는 탄력적인 정책을 개발 할 수도 있을 것임.
- 이 외에도 청소년 보호권 지표 개발을 통해서 우리나라 청소년 보호권에 대한 합의된 정의가 도출될 수 있으며, 이제까지의 청소년 정책의 한계를 극복할 수 도 있을 것임. 환경적 조건의 규제와 통제를 통해서 청소년의 바람직한 성장환경을 제공하려는 이제까지의 정책의 한계를 넘어서서 앞으로는 보다 광범위한 청소년을 대상으로 포괄적인 보호의 개념을 적용할 수 있는 정책이 개발되어야 함. 또한 청소년의 현실적 변화에 민감하게 대처할 수 있는 보호환경을 조성하는데 관심을 집중 할 수 있을 것으로 기대됨.

목 차

I. 서 론	
1. 연구 필요성 및 배경	3
2. 연구의 내용 및 방법	6
1) 연구범위 및 연구내용	6
2) 연구방법	8
3) 연구의 흐름도	11
3. 연구의 제한점	12
II. 청소년 보호권의 개념과 의의	
1. 청소년 보호권의 개념	17
1) UN아동권리협약의 보호권 규정	17
2) 국내 관련법의 보호권 규정	21
3) 청소년 보호정책의 ‘보호’개념	25
2. 청소년 보호권의 의미	28
1) 위기에 처한 청소년과 사회안전망 구축	28
2) 청소년의 역량 개발 및 손상의 회복(resilience)	29
3) 최소의 양육 조건을 제공	30
3. 청소년 보호권의 하위영역	31
1) 학대와 폭력으로부터의 보호	32
2) 차별로부터의 보호	36
3) 위기 상황과 응급상황으로부터의 보호	39
4) 유해환경으로부터의 보호	42
III. 청소년 보호권의 현황과 국제기구와 권고내용	
1. 청소년 보호권의 실태	45
1) 학대 및 폭력으로부터의 보호권	45
2) 차별로부터의 보호권	51

3) 위기상황과 응급상황으로부터의 보호권	53
4) 유해환경으로부터의 보호	55
2. 청소년 보호권 관련 국제기구의 주요 권고내용과 시사점	57
1) 보호권 관련 1, 2차 정부보고서	58
2) 보호권 관련 UN아동권리위원회의 권고 내용	62

IV. 청소년 보호권 지표 개발의 배경 및 이론적 근거

1. 국내 청소년 보호권 지표 사례 분석	71
1) 한국아동권리학회의 ‘한국의 아동지표’(2001) 중 보호권 관련 지표	71
2) 보건복지부의 ‘아동권리지표’(2003) 중 보호권 관련 지표	73
3) 한국청소년개발원의 ‘청소년개발지표’(2004) 중 보호권 관련 지표	75
4) 한국청소년개발원(2001)의 ‘청소년인권지표 개발연구’ 중 보호권 관련 지표	78
5) 청소년보호위원회 도종수 외(2001)의 「청소년보호지표개발연구」의 보호권 지표	80
6) 청소년보호위원회 대한국토도시계획학회(2002)의 「청소년 유해환경 평가지표 개발연구」	82
2. 국외 청소년 보호권 지표 사례 분석	82
1) 유니세프의 세계아동상황 지표	83
2) UN이 제시한 국가행동계획의 4가지 영역 21개 지표	83
3) 미국의 청소년 지표	85
4) 미국 아동복지 지표	87
5) 영국 교육부의 아동·청소년 발달 기준	88
6) Childwatch International Research Network의 아동권리 모니터링 지표	89
7) 호주 청소년과 지역사회 관련지표-멜버른시 “지금 여기서”	90

V. 청소년 보호권 지표 모형 설정 및 분류체계

1. 청소년 보호권 지표개발의 방향	95
---------------------------	----

2. 청소년 보호권 지표(안)개발의 준거 및 선정원칙	101
1) 지표개발의 준거	101
2) 지표선정의 원칙	103
3. 청소년 보호권 지표 개발의 과정	106
1) 1차 시안의 개발	107
2) 1차 시안에 대한 전문가 의견 수렴	108
3) 2차 시안의 개발	108
4) 2차 시안에 대한 전문가 검토	109
5) 지표체계 확정	110
4. 청소년 보호권(안) 분류체제	111
1) 청소년 지표(안) 체계	111
2) 청소년 보호권 지표의 내용	111
3) 청소년 보호권 지표의 용어 정의, 산식 및 자료원	117
VI. 청소년 보호권 지표의 활용방안 및 결론	
1. 청소년 보호권 지표의 산출체계 구축	132
1) 청소년 보호권 지표의 산출체계 마련	132
2) 지속적인 지표조사 체계 구축	132
2. 청소년 개발지표의 활용방안	133
1) 인적자본 개발의 자료	134
2) 목표중심적인 청소년 정책의 개발과 추진	134
3) 모니터링의 자료로 활용	135
4) 위기 청소년에 대한 사회의 자각 및 지원 촉발	136
5) 청소년 관련 기관 및 단체의 프로그램 개발 지원	137
6) 국제비교의 가능성	137
7) 청소년에 대한 국민적 인식의 확대	138
3. 결론	138
참고문헌	143
부 록	151

표 목차

<표 III-1> 보호권 관련 1, 2차 정부 보고서의 내용	59
<표 III-2> 보호권 관련 UN아동권리위원회의 권고내용	67
<표 IV-1> 한국아동권리학회 ‘아동지표’	73
<표 IV-2> 보건복지부의 ‘아동권리지표’(2003) 중 청소년 보호권 관련 지표	74
<표 IV-3> 한국청소년개발원(2004)의 ‘청소년 개발지표’ 중 보호권 관련 지표	76
<표 IV-4> 한국청소년개발원(2001)의 ‘청소년 개발지표’ 중 보호권 관련 지표	79
<표 IV-5> 청소년 보호지표의 구성체계	81
<표 IV-6> U.S. Department of Education Institute of Education Sciences의 청소년지표(2005)	85
<표 IV-7> U.S. Department of Education Institute of Education Sciences의 청소년지표(1996)	87
<표 IV-8> 영국교육부의 아동청소년 발달기준	88
<표 V-1> 권리유형과 권리향유	97
<표 V-2> 보호권 지표(안)	124

그림 목차

[그림 I-1] 연구의 흐름도	11
[그림 V-1] 지표개발과정 흐름도	110

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적
2. 연구내용 및 방법
3. 연구의 제한점

I. 서론

1. 연구의 필요성과 목적

청소년들의 반사회적인 행동경향이 늘어나고 있으며 건강한 발달을 해칠 수 있는 위험환경이 증가하고 있다는 우려의 시각은 청소년을 자기개발을 위한 행위의 주체자로 받아들이기 보다는 보호의 대상으로 받아들이게 하였다. 사회 환경의 조건적 제한을 통해서 이들에 대한 발달적 위험상황을 해소하려는 청소년 보호정책은 청소년에 대한 이러한 사회의 시각에서 비롯된 것이다. 바로 다음세대의 주역으로서 청소년 발달의 국가적 의미를 이해하고, 발달적 위험에 처한 청소년의 수가 늘고 있다는 위기의식 속에서 청소년 보호정책이 체계적으로 수행되어야 할 필요성이 제기되었다. 1997년 청소년보호법이 제정되었고, 동시에 청소년보호위원회가 출범한 것은 청소년 이 처한 발달적 위기에 대한 인식에서 비롯된 것으로 이것이 사실상의 체계적인 청소년 보호의 시작이었다.

정부는 2005년 5월 문화관광부와 청소년보호위원회로 이원화되어 있던 청소년 행정조직을 국무총리실 청소년위원회로 통합하면서 청소년 육성과 청소년 보호를 전체 청소년 정책의 틀로 통합, 조정하였다. 청소년위원회가 출범함으로써 청소년 관련 유관부서와의 업무협조와 조정 등의 정책실행 체계를 유지하면서 청소년보호 관련 정책의 개발 및 실행 과정에서의 집행 기능의 부재나 예산확보의 어려움 등과 같은 기존의 문제점을 극복할 수 있는 행정체계를 갖게 되었다.

청소년 보호 행정체계의 근간이 되는 청소년보호법은 청소년보호의 목적을 ‘청소년에게 유해한 매체물과 약물 등이 청소년에게 유통되는 것과 청소년이 유해업소에 출입하는 것 등을 규제하고, 청소년을 폭력·학대 등 청소년 유해행위를 포함한 각종 유해환경으로부터 보호·구제함으로써 청소년이 건전한 인격체로 성장할 수 있도록 하는 것’으로 규정하고 있다. ‘청소년의 성보

호에 관한 법률'에서는 청소년의 성을 사거나 이를 알선하는 행위, 청소년을 이용하여 음란물을 제작·유포하는 행위 및 청소년에 대한 성폭력 행위 등으로부터 청소년을 보호·구제하여 이들의 인권을 보장하고 건전한 사회구성원으로 성장할 수 있도록 하는 것을 정책의 목적으로 규정하고 있다.

법에서 규정하고 있는 청소년 보호의 목적은 청소년의 건강한 성장발달이며 이를 위한 구체적인 정책목표는 청소년에게 유해한 매체물과 약물의 유통 규제, 유해업소의 출입 및 고용규제, 청소년 유해행위의 금지, 청소년을 대상으로 한 성 매수 및 알선, 성폭력 등의 금지 대상이 되는 청소년의 선도 보호(윤철경·김성경·김현주·박병식·이봉주, 2005)임을 알 수 있다. 환경규제 위주의 소극적 보호정책에 집중되어 있다(차정섭, 2005)는 지적이 계속되었다.

우리나라가 청소년 보호와 관련하여 보호위주 즉 환경적 규제 중심의 청소년 보호 정책을 펼쳐온 것은 다음과 같은 몇 가지 이유에서이다. 첫째, 청소년 보호를 위한 최소의 조건, 즉 관련법령이나 제도가 마련되어 있지 않았기 때문이다. 청소년관련 정책이 정책의 우선순위에 있지 못하였고, 국가 청소년위원회가 신설되기까지 청소년 관련 정책을 다루는 부서가 산재되어 있어 청소년 발달에 요구되는 최소의 사회적 준거들인 법과 정책이 거의 마련되지 않았다고 볼 수 있다. 이는 정책에 있어서만큼은 청소년이 사회의 주류로 받아들여지지 않았던 것과 관련이 있다. 둘째, 급격한 사회 환경의 변화는 청소년의 문제행동의 증가를 가져왔고, 문제행동들은 대중의 관심을 끌 수 있는 매체를 타고 쉽게 사회적 이슈가 되었기 때문이다. 정부는 문제 해결에 대한 대중의 요구를 인식하게 되고 이에 대한 임시방편의 법과 정책을 마련하게 되었다. 셋째, 긍정적 측면의 청소년 발달과 관련된 정책은 그 효과가 나타나기 까지 오랜 시간이 걸린다. 그러나 문제행동에 대한 조치들의 효과는 정책이 마련되면서 바로 효과를 측정할 수 있다. 이를 통해 청소년 성장환경을 위협하는 요소가 줄어들고 있다는 해석은 청소년들이 성장할 수 있는 긍정적인 환경이 늘어났다는 왜곡된 해석을 낳을 수 있다. 이로써 정부는 효과의 측정가능성이 높은 문제 중심의 청소년 보호정책에 주력할 수밖에 없는 것이다.

더구나 보호중심의 청소년 정책을 실행하는 과정에서 청소년보호를 위한 환경 규제의 준거나 보호의 대상자 선정기준이 무엇인가가 중요하게 논란이 될 수 있다. 청소년의 발달에 유해한 환경을 어떤 기준에 의거하여 규정할 것인가의 문제이다. 이는 이와 관련된 정책의 내용을 결정할 수 있기 때문에 매우 중요한 사안이다. 아울러 선도, 보호 치료대상 청소년의 범위가 어느 정도 되며, 얼마만큼의 지원이 필요한 가도 이를 어떻게 규정하여 대상 청소년을 규정하는 가에 따라서 상당히 다르다.

본 연구에서 청소년 보호권 지표를 개발하면서 이러한 한계들을 극복하고자 하였다. 즉 보호권 개념의 태생적 특성을 반영하면서 일반 청소년들의 발달을 더욱 촉진할 수 있는 폭넓은 보호권의 개념을 지표개발에 반영하고자 하였다. 이러한 시도들은 청소년 정책의 개념을 확장시키는 것이며 아울러 ‘~침해로부터의 보호’라는 최저 보호수준으로부터 청소년의 성장환경을 한 단계 향상시킬 수 있을 것이다.

이제까지 법에서 규정하고 있는 청소년 보호의 목적에 의거하여 청소년 보호권의 개념을 정의하고 이에 따라 청소년 보호에 필요한 정책을 개발해 왔지만 청소년 보호의 기준을 설정하거나 보호의 상태를 측정하기 위해 사회적으로 합의된 틀을 갖고 있지 않았다. 이렇다 보니 실제적으로 우리나라 청소년들의 위협의 정도를 평가할 수 있는 준거가 없고, 위험상황의 진전도 파악되지 않아 청소년 정책의 실효성을 확인할 수도 없다. 청소년들이 이들의 발달을 위협받을 만한 위험상황에 처해있다는 것을 무엇을 기준으로 측정하고 평가하고 이를 받아들일 것인가를 전제로 이를 파악할 수 있는 준거가 마련되어야 할 필요성에서 본 연구가 시도되었다.

청소년 지표의 개발은 청소년의 성장환경을 파악하고, 모니터링 활동에서 기본적으로 요구되는 작업이다. 특히 UN아동권리위원회는 협약비준 초기부터 세계 각국에 자국의 상황에 맞는 아동권리지표를 개발할 것을 적극적으로 권고해 왔다. 청소년권리 지표의 개발은 아동상황의 파악과 모니터링 활동에 기본적으로 필요한 작업이다. 청소년권리지표는 청소년의 권리보호 상황을 보다 효과적으로 모니터링하기 위한 것이다. 협약의 이행 상황 정도를

평가하는 내용으로 설정된 지표를 통해 이와 관련된 통계자료들을 산출하여 청소년의 실제 생활을 평가해 볼 수 있다. 즉 이것은 어느 특정 상황이 청소년의 권리에 맞는가 하는 것을 파악하는 방법론적인 도구이자 동시에 청소년의 권리를 충족시키지 못하는 분야를 찾아내는 도구이기도 하다. 따라서 청소년권리 지표의 산출은 한 사회의 가치관과 사회구조 등의 영향을 절대적으로 받는다.

청소년기라는 특정 시기의 사회적인 목표를 결정하기 위해 지표를 개발하는 것은 주요한 연구 프로젝트의 하나이다. 이는 청소년 보호권에 대한 사회의 합의된 이해를 도출해 낼 수 있을 것이며, 청소년 보호권 보장 실태를 평가할 수 있기 위한 기초 작업이다. 지표를 개발할 때는 지표의 보편성, 대표성, 그리고 국제비교 가능성을 고려하는데, 특히 본 연구에서 중점을 둔 것은 국제비교 가능성이다. 이는 향후 개발된 지표를 토대로 우리나라 청소년의 보호권 실태에 대한 국제비교가 가능할 수 있도록 하기 위함이다.

2. 연구내용 및 방법

1) 연구범위 및 연구내용

본 연구는 청소년 보호를 신장하기 위해서는 이들의 보호 상황을 보편적이면서도 객관적으로 측정할 수 있는 지표가 개발되어야 한다는 것을 전제로 시도되었다. 청소년 보호권 지표를 개발하기 위해서 청소년 보호권의 개념과 의미는 무엇이며, 청소년들의 보호권 보장 실태는 현재 어떠한가, 어떤 지표가 개발되어야 할 필요성을 요구하는지를 탐색하고, 국내외 청소년 인권지표로 개발된 것은 어떠한 것이 있고, 이들 기존지표들이 청소년 보호권 지표를 개발하는데 던져주는 시사점은 무엇이며, 청소년 보호권 지표를 개발하는데 어떻게 활용 할 수 있는가의 문제를 중심으로 다음과 같은 연구내용을 다루었다.

(1) 청소년보호권의 개념과 의의

본 연구에서는 먼저, 청소년 보호권 지표를 개발하기 위해서 청소년 보호권의 개념을 탐색하고자 한다. 인권지표는 인간의 권리라는 특수한 내용을 담고 있기 때문에 객관적 지표를 설정하거나, 인권침해 상황을 객관적 통계치로 계수화하기 어렵기 때문에 청소년의 보호와 관련된 개념 정의의 모든 자료들을 조사하였다. 이러한 작업은 청소년 보호권의 개념을 규정하기 위한 이론적 토대를 제공한다. 청소년 보호권 개념은 UN아동권리협약의 청소년 보호 관련 조항과 청소년보호법과 청소년의 성보호에 관한 법, 청소년보호위원회가 입안, 실행하고 있는 제도에 나타난 보호권의 개념을 조사, 분석한다. 청소년 보호권의 개념을 근간으로 청소년 보호권의 의의에 대한 논의와 함께 청소년 보호권 지표 체계의 특성은 어떠하며 그러한 특성으로 인해 청소년 보호권 지표체계는 어떠해야 하는지의 방향을 제시하고 이와 관련된 내용을 살펴보았다.

(2) 청소년의 보호 실태에 대한 연구결과 및 보고자료 분석

지표를 선정하기 위해서는 청소년의 보호권과 관련한 실태에 대한 정확한 이해가 무엇보다도 중요하다. 청소년 보호 실태에 대한 분석 자료는 보호권 지표에 대한 이론적 토대가 될 수 있다. 청소년 보호 실태에 대한 부정확한 이해와 추정은 지표의 현실성이나, 객관성, 포괄성을 낮춘다. 청소년 실태에 대한 이해를 근간으로 청소년 보호권을 측정할 수 있는 지표를 추정할 수 있을 것이며, 지표선정의 우선순위를 평가하는데도 중요한 자료로 활용될 수 있다. 최근 몇 년 동안의 청소년 백서와 실태조사 연구에서 밝히고 있는 청소년의 보호권 상황을 분석, 평가하고 이와 관련한 정부의 보고 자료 등을 분석하여 보호권 지표안을 구성하는 틀을 마련한다.

(3) 국내외 청소년 지표관련 연구결과를 수집, 분석

보호권의 지표는 청소년의 보호 상황에 대한 정확한 이해가 가능하고, 보편적으로 적용 가능한 것이어야 하며, 정책을 도출해 낼 수 있는 내용을 산

출해 낼 수 있어야 한다. 청소년 인권지표나, 아동권리지표, 청소년개발지표 개발 등의 기존 연구들의 지표개발 내용과 범위 및 과정 등을 체계적으로 분류, 분석한다. 지표개발과 관련한 선행 연구들은 청소년으로서 보장받아야 하는 세부적인 보호권 관련 항목을 제시하기 위해서 심층적으로 살펴보았다.

(4) 청소년 보호와 관련된 국제기구의 권고 내용 수집, 분석

국제기구 즉 UN아동권리위원회의 청소년 보호권 관련 권고 사항을 살펴 보았다. UN아동권리위원회는 청소년으로서 보장받아야 하는 보호권의 세부 내용을 제시하고, 우리나라 청소년의 보호권을 증진할 수 있는 제안을 하고 있어 보호권 지표개발에 UN아동권리위원회의 제안을 분석한 결과를 활용하였다.

(5) 청소년 보호권 지표 모형 설정 및 분류체계

청소년 보호권의 지표는 어떠한 체계와 내용으로 수정되어야 하는 가를 살펴보고 각 보호권의 지표에 대한 개념을 정의하였다. 이에 기초하여 연구진이 1차 안을 개발하고, 관련전문가들의 의견을 수렴하여 지표 안을 작성하였다. 이 과정에서 보호권 지표의 주요 영역 및 세부 내용을 개발하고 각 지표가 갖는 의의와 산식을 살펴보았다. 개발된 지표를 토대로 청소년 보호권의 활용방안과 청소년 보호정책에 대한 시사점을 검토하였다. 청소년 보호권 지표를 토대로 청소년 보호 현황을 조사함으로써 청소년 보호관련 정책을 개발하고 이의 효과적인 실행을 추진할 수 있는 방안을 제안하였다.

2) 연구방법

이 연구는 청소년 보호권 지표를 개발하기 위하여 청소년 보호권과 관련한 이론적 고찰과 유엔아동권리협약 및 관련법에서의 보호권 규정을 살펴보고 국제기구의 청소년 보호권 관련 권고 내용과 선진 외국의 지표 개발사례를 조사하였다. 그리고 보호권 지표에 대한 연구진 시안에 대해 전문가 자문과 정책협의회를 실시하였다.

(1) 문헌연구

청소년 보호권 지표개발을 위한 이 연구는 청소년 보호권의 개념, 범위, 의의, 그리고 청소년의 실태 등을 살펴보고 이를 토대로 보호권 지표의 기본 틀을 구성해야 한다. 이를 위해서 본 연구는 국내외 저널, 학위논문 및 관련도서 등을 참고로 한 기존 연구문헌과 필요한 부분에 대한 자료수집 조사가 이루어졌다. 청소년 보호권 관련 선행 연구 및 자료를 통해 청소년 보호권 지표에 대한 문제점과 발전방안에 대한 연구방향과 분석틀을 마련하고 연구과정의 기초 자료로 활용하였다. 이외에도 청소년의 실태에 대한 연구 결과를 수집하였는데 이는 현재의 청소년 보호 실태를 가늠할 수 있으며, 보호권 지표로서 개발되어야 할 청소년 보호권의 영역을 파악하는데 중요한 자료가 되었다. 이러한 작업들은 모두 보호권 지표의 구성의 틀에 대한 시사점을 제공하였다.

(2) 정부정책 자료 수집, 분석

청소년 보호와 관련된 법령을 수집하여 각 법령에서 명시하고 있는 보호권의 개념을 조사하였다. 이는 UN아동권리협약과 더불어서 청소년 보호권의 개념을 정의하는데 중요한 자료로 제공되었다. 그리고 중앙 각 부처의 보고서 및 인터넷을 통하여 청소년 보호와 관련된 정책 자료를 수집하였다. 수집된 자료를 통해 청소년 보호정책의 분야별 내용, 서비스 현황 및 전달 체계를 분석하였다.

(3) 국내외 관련자료 조사 분석

인권지표 개발에 대한 국내외 선행연구 결과가 수집되었다. 주요국가의 청소년 보호권 관련 지표 개발 연구가 수집되었는데, 이는 보호권 지표개발의 주요 목적 중 하나인 국가간 비교가 가능한 지표개발을 위해서 중요한 자료로 참고 되었다. 우리나라의 청소년 권리 이행상황에 대한 정부의 1, 2차 보고서와 UN아동권리위원회의 권고 내용도 수집되었다. 일차 수집된 자료에 대한 분석결과를 근간으로 보호권 지표의 1차안이 구성되었다.

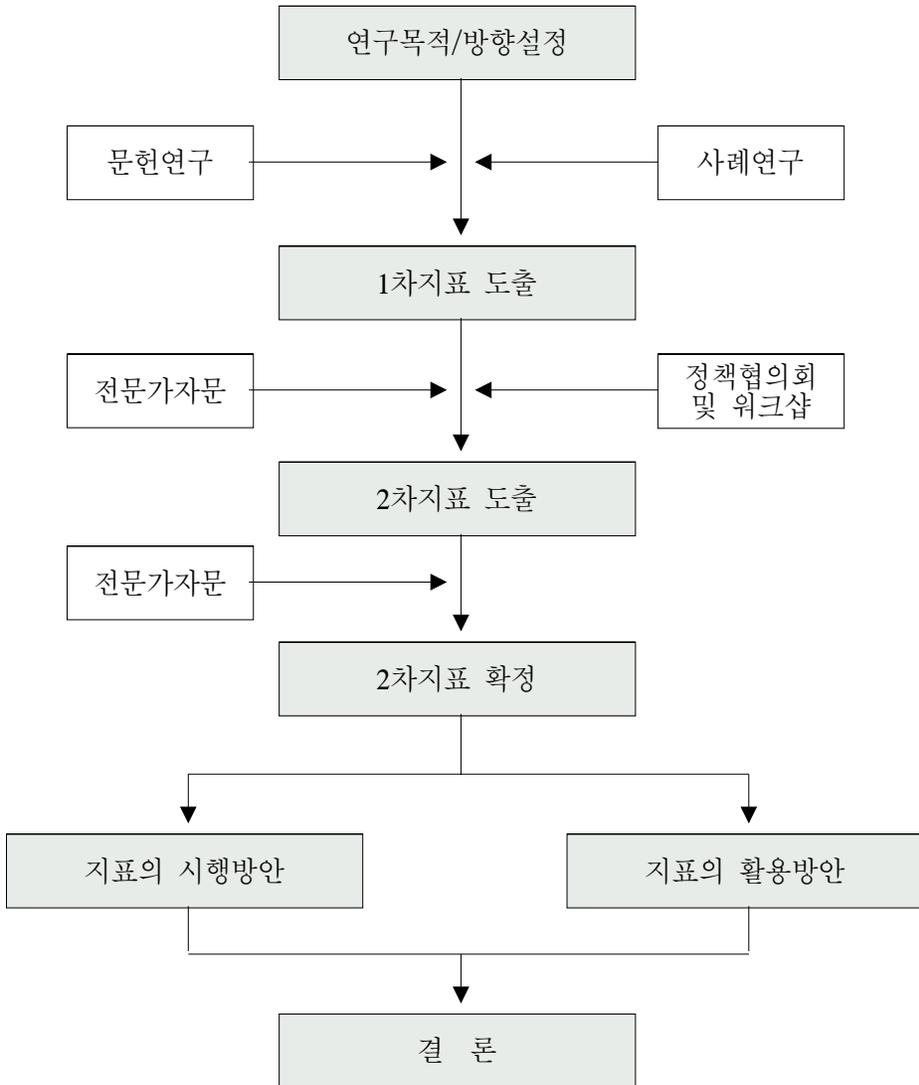
(4) 전문가 자문 및 협동연구회 및 지표개발 워크숍 개최

청소년 보호권 지표개발을 위해서는 전문가 및 관련자 의견 수렴은 본 연구의 한 방법으로 관계 전문가 등을 중심으로 정책자문을 실시하였다. 청소년 보호권과 관련한 전문가 자문을 교육학, 청소년 관련 학계전문가와 청소년 관련 민간단체, 기구의 전문가, 중고교 교사 등을 대상으로 의견조사를 실시하였다. 정책토론회는 청소년 관련 지표개발 연구를 실행했던 전문가와 학계전문가가 연구진이 개발한 1차 시안에 대한 자문을 하였다. 전문가 그룹이 제안한 1차 지표안의 문제점을 분석하고, 전문가 워크숍의 회의 결과를 반영하여 청소년 보호권 지표를 확정하였다.

(5) 청소년 보호권 관련 지표 및 통계자료 산출기관 조사

청소년 보호권 지표가 현실적으로 개발되기 위해서는 관련기관에서 수행되고 있는 지표개발의 현황을 파악할 수 있어야 한다. 청소년 보호권 관련 지표 및 통계자료를 조사, 산출하고 있는 기관의 자료들을 수집하여 보호권 개념이 청소년 지표에서 어떻게 다루어져 왔는지를 확인하여 보호권 개념의 구성 틀을 마련하는 기초 자료로 활용하였다. 아울러 청소년 지표산출 과정을 검토하여 객관적인 지표산출 방식을 도출하고자 하였다.

3) 연구의 흐름도



[그림 1-1] 연구의 흐름도

3. 연구의 제한점

청소년의 보호권 지표를 개발한 본 연구는 다음과 같은 연구의 제한점을 갖고 있다.

첫째, 청소년 보호권과 관련한 다양한 영역의 내용을 포함하고 있는가이다. 보호권 등과 같은 인권의 개념은 양적 개념이라기보다는 질적 개념으로서 보호의 한계와 범주를 어떻게 설정하는가에 따라서 보호의 내용과 정도는 상당히 달라질 수 있다. UN아동권리협약의 보호영역의 범주가 매우 포괄적인 것은 국가별로 청소년 보호의 양태가 차이가 있기 때문이다. 보호의 기준선을 어떻게 설정하며 어떤 보호의 상태를 준거로 한 지표를 개발하는가는 지표의 산식을 도출하는 과정에도 중요하게 영향을 미친다.

둘째, 보호권의 지표가 다른 청소년 권리 영역의 지표와 얼마나 상호배타성을 유지하면서 독립적으로 측정될 수 있는가 그리고 측정된 결과를 청소년 보호권이라는 단일 차원으로만 해석할 수 있는가의 문제가 있다. 청소년의 생존, 보호, 발달, 참여의 4가지 권리 영역은 상호배타적이라기 보다는 상호중복이 심하게 발견된다. 지표를 개발하는 과정에서 객관적이면서도 의미론적인 타당성에 기초하여 보호권의 내용을 도출하였지만, 개발된 보호권 지표를 토대로 측정된 결과를 단순한 청소년 보호권 상황으로 해석할 수 있는 것인가는 권리 영역별로 지표가 개발된 연구가 갖고 있는 한계이다.

셋째, 청소년 보호권 지표의 수량화 문제로서 측정도구를 새롭게 개발해야 할 필요가 있는 지표들을 제시하고 있다. 특히 청소년 보호권 중 민족과 관련된 영역의 지표들을 상당수 개발해야 한다. 지표를 개발하는 본 연구에서 측정도구를 새롭게 개발하여 이를 수량화하는 방법까지 제시하기에는 한계가 있다. 새로운 측정이 필요한 지표의 산출방식에 대해서 본 연구에서는 다루지 않았으며, 별도의 연구를 통해서 산식을 제시할 수 있을 것이다.

넷째, 개발된 보호권의 지표들의 국가 간 비교 가능성에 대한 문제이다. 청소년 보호권의 태생적 특성으로 인해 개발된 지표를 통해서 국가 간 국제 비교가 얼마나 가능할 수 있겠는 가이다. 말하자면, 청소년 보호권의 지표는

우리나라 청소년들의 생활 실태를 근간으로, 사회 환경의 변화를 반영하고 있고, 환경규제를 통하여 소극적 의미의 보호권 향상 정책을 펼쳐온 우리나라의 특성이 다른 나라 청소년의 보호권 보장 현황과 객관적 비교를 하는데는 한계가 있을 것이다. 사회제반 환경에서의 보호권 침해에 집중한 우리나라와 청소년들의 자기개발의 보장으로서의 보호권을 접근해 온 외국은 보호권의 개념에 있어서 국가 간 차이가 존재한다. 보호권 지표를 토대로 한 국가 간 청소년 보호권 비교는 일정부분 한계가 예상된다.

II. 청소년 보호권의 개념과 의의

1. 청소년 보호권의 개념
2. 청소년 보호권의 의미
3. 청소년 보호권의 하위영역

II. 청소년 보호권의 개념과 의의

1. 청소년 보호권 개념

1) UN아동권리협약의 보호권 규정

인권의 본성인 ‘천부성’은 타인에게 인권을 나누어 줄 수 없다는 불가분성과, 타인에게 자신의 인권을 양도할 수 없다는 불가양도성, 그리고 타인에 의해 한 개인의 권리가 침해될 수 없다는 불가침성에 있다. 인권의 ‘보편성’ 원칙에 의하면 모든 인간은 시민적·정치적 권리와 경제적·사회적·문화적 권리의 주체자로 이를 향유할 권리를 지니므로 결핍된 부분으로 인한 소외는 보편성의 원리에 따라 회복되어야 한다(보건복지부, 2004). 그런 의미에서 청소년은 사회적인 차원에서 자발적이고 주체적인 입장과 역할을 갖기 어렵기 때문에 성인의 보호를 필요로 한다. 아동·청소년은 신체적 혹은 정신적으로 미숙하여 적절한 법적 보호를 포함한 특별한 보호와 배려를 필요로 한다는 것이다. 보호나 배려가 종속적인 존재로서 시혜의 개념이 아니라 적극적인 권리의 주체로서 청소년의 발달욕구를 충족시키기 위한 사회의 책임성에서 비롯된다고 본다(Hodegkin, & Newell, 2002).

이와 같은 권리의 주체로서의 청소년에 대한 논란은 UN아동권리협약이 UN총회에서 통과되고 각국이 이를 비준하면서부터 시작되었다. UN아동권리협약은 청소년의 사회적·경제적·문화적 권리 뿐 만 아니라 시민적·정치적 권리를 포괄적으로 담고 있다. 그러나 ‘출생시부터 18세까지’로 되어 있는 아동에 대한 정의는 협약 탄생이전부터 논란이 되었다. 태아를 포함하고 있지 않으며, 아동과 청소년의 개념이 절묘하게 중복되어 아동과 청소년의 개념을 어떻게 정리할 수 있는가가 문제가 되었다. 아울러 아동을 보호의 대상으로 이해하면서 성인이 아동보다 우월하다고 생각하고 있던 세대들에게 보호의 수혜자만이 아닌 권리의 주체자로서 청소년을 받아들이도록 하는가였다. 김정래(2002)는 이러한 논란과 관련하여 청소년을 13~18세로 보면 우

리나라의 학제에도 부합하고 영어의 ‘adolescence’에 해당하기 때문에 유엔아동권리협약이 청소년 대상 권리 협약으로의 이해가 타당하다고 설명하였다. 아울러 10대를 ‘청소년’이라고 하더라도 이들은 여전히 아동의 범주에 속해 있기 때문에 ‘아동권리협약’은 청소년을 대상으로 한 규정으로 보는데 아무런 이의가 제기될 수 없다고 주장하였다. 20세 미만의 권리보호 상황이 취약한 미성년자, 특히 중고등학생을 포함하고 있기 때문에 UN아동권리협약은 이들에게 적용할 수 있는 의미 있는 준거라는 것이다.

계속되는 논란을 뒤로하고 UN아동권리협약은 국제사회에서 큰 호응을 얻으며 보편적으로 인정받고 있다. UN아동권리 협약에서 청소년을 권리의 수혜자에서 독립된 권리의 주체자로 천명한 것은 성장하는 존재로서의 청소년에 대한 기존의 이해의 틀을 확장시켰다. 이는 청소년을 이해하는 패러다임의 변혁이었다. UN아동권리협약은 보호권을 비롯하여 생존권, 발달권, 참여권을 규정하고 있다. 선언적 수준이 아닌 각 국의 실천적 노력을 강력하게 요구하는 UN아동권리협약은 청소년의 보호권을 가능한 최대 수준으로 보장하는 것이 부모를 포함한 가족, 국가, 사회 및 전 인류적 과제임을 제시하고 있다. 청소년은 다양한 측면에서 보호 받을 권리를 갖는데, 이 같은 아동의 보호권을 어떻게 규정할 것인가 하는 점은 실로 방대한 작업이 아닐 수 없다. 협약에서는 크게 네 영역 즉, 가정 및 부모, 건강, 교육, 기타 영역으로 구분하여, 부모·국가·사회가 담당할 영역을 적시하고 있다(안동현, 2001).

UN아동권리협약은 청소년의 성장을 위협하는 요인들과 이로 인해 청소년이 입게 되는 위기의 결과를 보호권에 포함하고 있다. 청소년에 대한 위협 요인들로 경제적 착취, 신체, 정서, 성학대, 방임과 유기, 전쟁, 흑사, 차별대우를 적시하고 있고, 이로 인한 청소년의 발달적 위기는 위법행위를 한 청소년, 돌봐주는 사람이 없는 청소년, 학대를 당하는 청소년, 성적 상품이 된 청소년, 거리의 청소년, 재난을 당한 청소년(전쟁, 자연재해로 인한 난민 아동)이다(www.worldvision.co.kr). 이밖에도 협약은 아동은 모든 형태의 차별이나 처벌로부터 보호되고, 착취에 대한 보호, 위기와 응급상황에서의 보호 등을 광범위하게 규정하고 있다. 각국의 협약 이행상황을 매 5년마다 보고 받

고 심의하는 UN아동권리위원회가 제시한 보고서 작성 지침에 따르면, 협약의 내용 중 국가보고서 작성 시 보호권에 해당되는 내용은 8개 영역 중 가정환경과 대안양육, 특별보호조치 영역에 주로 해당된다. 특별보호조치는 난민아동과 무력분쟁하의 아동보호, 자유상실 아동, 형의 선고 등 사법행정상의 아동 및 다양한 형태의 착취아동 등 특별한 곤란상태에 처한 청소년을 규정하고 있다.

구체적으로 보면, 각종의 착취 및 학대로부터의 보호규정(제 10조, 제 11조, 제 19조, 제 21조, 제 25조, 제 32조, 제 33조, 제 34조, 제 35조, 제 36조, 제 37조, 제 39조, 제 40조), 차별로부터의 보호(제 2조, 제 7조, 제 23조, 제 30조), 위기상황과 응급상황에서의 보호(제 10조, 제 22조, 제 25조, 제 38조, 제 39조)를 다루고 있다. 협약에서 보호권은 “모든 형태의 착취와 학대, 방임, 차별, 가족과의 인위적인 분리, 폭력, 고문, 징집, 부당한 형사처벌, 과도한 노동, 약물과 성폭력 등 유해한 것으로부터 보호 받을 권리”로 규정되어 있다. 아동권리협약 제 19조 제 1항은 “당사국은 아동이 부모, 법정 후견인 또는 기타 아동양육자의 양육을 받고 있는 동안 모든 형태의 신체적, 정신적 폭력, 상해나 학대, 유기나 유기적 대우, 성적 학대를 포함한 혹사나 착취로부터 아동을 보호하기 위하여 모든 적절한 입법적, 행정적, 사회적 및 교육적 조치를 취하여야 한다.”고 규정하고 있다. 아동권리협약은 각국이 아동노동, 성적착취 등에 대해서도 특별한 주의를 기울일 수 있어야 한다고 촉구하고 있다. 청소년은 다양한 문화적, 사회적, 경제적 상황에서 다양한 이유에서 일을 하고 있다. 청소년이 일하는 것이 착취인가는 일 자체의 성격, 근로환경, 위험요소의 존재, 일의 유형, 근로계약의 조건, 등을 고려한 후 판단될 수 있다. 이 과정에서 성과 교육수혜여부도 판단의 중요한 준거가 될 수 있어야 한다. 청소년은 자신을 보호할 능력이 제한적이어서 성적착취에 취약할 수 있다. 성적착취는 강간, 상업적 성착취와 가정 내 학대 등의 형태로 나타날 수 있다(윤철경 외, 2005).

보호권은 UN아동권리협약의 생존권이나 발달권에 비해 개념 이해의 논란의 여지가 적고 개념에 대한 합의가 용이하도록 비교적 명쾌하게 규정되어

있다. 그러나 보호권의 영역이 광범위하여 오히려 이에 해당하는 청소년들이 많지 않아서 청소년 보호권을 실제 평가하기가 어렵다는 우려가 있다. 보호권 중 일부의 내용은 국가에 따라서는 전혀 해당되지 않기 때문에 대표성의 문제가 제기되기도 한다. 즉 불법 해외 이송과 미귀환, 고문과 자유의 박탈, 난민아동 등은 그 당사자에게는 매우 중요한 인권이지만, 일반청소년들에게는 적용하기 어려운 보호권 영역이다(길은배 외, 2001). 이와 같은 맥락에서 보호권 중 측정가능하지 않은 내용이 지역에 따라 다수 포함되어 있어 대다수 국가에서는 청소년 보호권이 확대 방임, 매매, 착취, 청소년 노동에 집중되어 있다.

보호권의 내용이 국가나 지역에 따라서는 폭력과 노동, 학대 등에 집중되어 있을 지라도 UN아동권리협약에서는 청소년에게 가해질 수 있는 다양한 종류의 위험상황을 제시하고 있다. 이는 유니세프가 매년 발간하는 「세계아동현황보고서」가 저개발국가에서 청소년의 삶을 증진시키기 위한 구체적인 지표들(체중미달 영아의 비율, 안전한 식수공급 등)을 제시할 뿐 아동의 사회성 발달과 같은 발전된 형태의 자료를 제공하고 있지 못하다는 비판과는 다른 맥락에서 청소년 보호권은 상당히 포괄적인 개념이며 다양한 사회의 변화와 연관 되어 있음을 알 수 있다. 즉 UN아동권리협약의 지역 간 포괄성 및 지역 간 개념에 대한 이해의 차이에서 비롯된 한계인 것이다. 세계 모든 국가의 청소년 보호 상황을 망라 할 수 있는 보호권의 개념을 도출할 수 있어야 하는 UN의 상황에서 기인한 것이다.

전 세계 청소년의 권리보호를 규정하고 있는 UN아동권리협약은 국제 법으로서 지역과 문화를 초월하고 문화적 다양성을 포함해야 하기 때문에 지역에 따라서 청소년의 발달을 위협하는 모든 종류의 보호권을 규정하고 있다. 보호권 침해의 전통적인 양상과 보편적인 양상이 모두 제시되어 있어야 한다. 보호권의 포괄성은 존재할 수 있는 모든 종류의 위험과 위해 요소로부터 청소년을 보호함으로써 이들에 대한 권리 침해의 영향을 최소화 할 수 있어야 한다는 의지의 반영이라고 볼 수 있다. 아울러 보호권의 각 영역은 지역을 초월해서 청소년에게 제공되어야 할 기초 보호권의 내용인 것이다. 권리보장

이라는 개념 자체가 권리침해로부터의 보호를 전제하는 것이기 때문에 세계적으로 존재할 수 있는 권리 침해 상황 즉 보호를 제대로 받지 못하는 위기 상황을 포괄적으로 진술하고 있는 것이다. 지역과 국가를 초월하여 존재할 수 있는 각종의 위협과 위기 상황을 권리보호의 개념에 포함시켜 청소년의 보호가 침해되지 않도록 협약은 보호권의 개념을 포괄적으로 규정하였다.

이처럼 협약에서 청소년의 보호권이 포괄적으로 규정되어 있어 보호권은 생존권과 발달권의 일부 조항에서도 발견될 수 있다. 무력분쟁에서의 아동 보호(제 38조) 및 제 2차 아동인권 협약 선택의정서에서 규정된 아동의 군사력 동원 금지 및 난민아동의 보호, 아동과 청소년의 살인, 유아살해, 예방 가능한 아동 및 유아 사망률 등은 생존권에 포함될 수 있어 본 연구의 지표개발 과정에서는 보호권의 개념에 이 영역을 포함하지 않았다. 생존권과 발달권 지표 개발 연구가 함께 진행되고 있는 본 연구의 특성상 생존권과 발달권과 중복되는 일부의 보호권 영역을 본 연구에서는 다루지 않는다.

2) 국내 관련법의 보호권 규정

국내의 청소년 보호권과 관련한 규정은 주로 학대와 폭력에 초점이 맞추어져 있다. 어린이 헌장의 경우, ‘어린이는 학대를 받거나 버림을 당해서는 안 되고, 나쁜 일과 짐이 되는 노동에 이용되지 말아야 하며, 해로운 환경으로부터 보호받아야 한다.’고 규정함으로써 일체의 폭력으로부터 보호받아야 함을 명시하고 있다. 청소년헌장에 의하면, ‘청소년은 물리적 폭력 뿐 만 아니라, 공포와 억압을 포함하는 정신적인 폭력으로부터 보호받을 권리를 가진다.’라고 명시되어 있어 보호권을 폭력으로부터의 보호에 초점을 두어 규정하고 있다.

청소년보호법은 청소년보호와 관련하여 가장 직접적이고 구체적인 내용을 규정하고 있다. 청소년보호법은 우리 사회에서 날로 심각해지고 있는 음란·폭력성의 청소년 유해매체와 유해약물 등의 청소년에 대한 유통과 유해업소의 청소년출입 등을 규제함으로써 성장과정에 있는 청소년을 각종 유해환경으로부터 보호하려는 목적으로 1997년 제정되었다. 1999년 개정되면서 동법

에서 규정하고 있는 청소년 유해환경 개념을 폭력·학대 등의 유해행위를 포함하여 청소년 보호의 개념을 확장하였다. 청소년 보호법은 청소년보호의 목적을 청소년에게 유해한 매체물과 약물 등이 청소년에게 유통되는 것과 청소년이 유해한 업소에 출입하는 것 등을 규제하고, 청소년을 폭력·학대 등 청소년 유해행위를 포함한 각종 유해환경으로부터 보호·구제함으로써 청소년이 건전한 인격체로 성장할 수 있도록 하는 것으로 규정하고 있어 보호의 개념을 유해매체와 학대와 폭력으로부터의 보호로 한정하고 있다. 청소년 보호법상 청소년 유해환경의 범위를 크게 유해매체, 유해약물, 유해업소, 유해행위로 분류하였으며, 이러한 환경으로부터의 청소년보호를 위한 환경제한을 다루고 있다. 유해행위의 하위영역으로서 폭력, 학대 등을 제시하고 있으며 보다 구체적으로는 영리를 목적으로 한 성적 접대행위나接客행위 또는 이를 알선·매개하는 행위, 음란한 행위, 구걸, 호객 등을 시키는 행위, 학대행위, 주류 배달을 시키는 행위 등을 유해행위로 규정하고 있다(청소년보호법 26조 2항). 그 내용을 구체적으로 보면 다음과 같다.

(1) 청소년 유해업소

청소년 유해업소는 청소년의 출입과 고용이 청소년에게 유해한 것으로 인정되는 ‘청소년 출입·고용 금지업소’와 청소년의 출입은 가능하나 고용은 유해한 것으로 인정되는 ‘청소년 고용금지업소’를 말한다.

① 청소년 출입·고용금지업소

유흥주점, 단란주점, 비디오물 감상실업, 노래 연습장업(청소년의 출입이 허용되는 시설을 갖춘 업소에의 청소년 출입은 가능하나, 고용은 금지됨), 무도 학원업, 무도장업, 사행행위영업, 청소년보호위원회 고시업소(성기구취급업소) 등이다.

② 청소년 고용금지업소

숙박업, 이용업(다른 법령에서 취업이 금지되지 아니하는 남자 청소년 제

외), 목욕장업 중 안마실을 설치 영업하거나 객실로 구획하여 하는 영업, 담배소매업, 유독물 제조·판매·취급업, 티켓다방, 주류판매 목적의 소주방·호프·카페 등 형태의 영업, 음반판매업, 비디오물 판매, 대여업, 종합 게임장, 만화대여업, 기타 청소년보호위원회 고시업소(현재 미고시)를 말한다.

(2) 청소년 유해약물

청소년 유해약물은 술, 담배, 그리고 2000년 7월부터 제정·시행되고 있는 ‘마약류관리에 관한 법률’의 규정에 의한 마약류, ‘유해화학물질관리법’의 규정에 의한 환각물질, 기타 중추신경에 작용하여 습관성·중독성·내성 등을 유발하여 인체에 유해 작용을 미칠 수 있는 약물, 기타 청소년보호위원회 고시약물 등 청소년의 사용을 제한하지 않으면 청소년의 심신을 심각하게 훼손할 우려가 있는 약물로서 대통령령이 정하는 기준에 따라 청소년보호위원회가 결정하여 고시한 것을 말한다(현재 미고시). 정부는 특히 마약류(대마, 마약, 향정신성의약품)에 대해서는 엄격히 관리하고 있는데, ‘청소년보호법’상의 형사처벌이 배제되고 ‘마약류 관리에 관한 법률’의 규제를 받는다.

(3) 청소년 유해물건

청소년유해물건은 청소년에게 음란한 행위를 조장하는 성기구 등과 청소년에게 음란성·포악성·잔인성·사행성 등을 조장하는 완구류 등 청소년의 사용을 제한하지 아니하면 청소년의 심신을 심각하게 훼손할 우려가 있는 물건으로서 대통령령이 정하는 기준에 따라 청소년보호위원회가 결정하여 고시한 것을 말한다. 청소년 유해물건의 종류는 남성용 성기확대 기구류, 남성용 성기단련 기구류, 남성용 여성 성기자극 기구류, 남성용 자위행위 기구류, 여성용 자위행위 기구류, 레이저 포인터 등이 있다.

(4) 청소년 유해구역

청소년보호법 제 25조와 동법 시행령 제 19조의 3에서는 청소년유해요인들이 밀집되어 있고 청소년과 관련된 비행이 빈번히 발생하는 특정지역을

‘청소년 통행금지구역’ 또는 ‘청소년 통행제한구역’으로 지정하여 청소년을 각종 유해환경으로부터 사전에 차단하여 건전한 인격체로 성장할 수 있도록 하였다. 여기서 ‘청소년 통행금지구역’이란 윤락행위가 행해지거나 행하여지는 우려가 있는 지역을 지정함으로써 청소년 통행금지조치를 24시간 엄격하게 적용하는 구역을 말한다. 그리고 ‘청소년 통행제한구역’은 청소년 유해업소가 밀집된 구역이거나 청소년 유해 매체물, 약물 등의 판매·대여·유통행위가 빈번하게 행하여지거나 행하여질 우려가 있는 곳을 지정함으로써 일정한 청소년의 통행을 제한하는 구역을 말하며, 예외적으로 친권자·후견인·교사 등 보호자를 동반할 경우에는 통행 가능하도록 하여 통행예외 등을 신축적으로 적용하고 있다.

청소년 유해구역에 대해서는 안내표지판·도로상 표지·감시초소·순찰함 등 시설물을 적정장소에 필요한 개수를 설치·운영하여야 한다. 그리고 지방자치단체에서는 공익근로요원, 공공근로자 및 청소년 유해환경감시단 등 시민단체 등과 지방자치단체 공무원 등을 활용하여 24시간 상시근무체제를 갖추고 정기순찰 등을 실시하여야 하며, 관할 경찰서장은 청소년 통행금지구역, 통행제한구역 내에 청소년통행이 금지 또는 제한될 수 있도록 퇴거조치 등 필요한 조치를 취하여야 한다.

‘청소년의 성보호에 관한 법률’에서는 청소년의 성을 사거나 이를 알선하는 행위, 청소년을 이용하여 음란물을 제작·유포하는 행위 및 청소년에 대한 성폭력 행위 등으로부터 청소년을 보호·구제하여 이들의 인권을 보장하고 건전한 사회구성원으로 성장할 수 있도록 하는 것을 목적으로 규정하고 있어 성 매매춘과 관련한 보호를 청소년 보호의 개념에 포함하고 있다. 청소년의 성을 사거나 알선하는 행위, 청소년을 이용하여 음란물을 제작, 배포하는 행위, 청소년에 대한 성폭력 행위 등에 대한 보호가 규정되어 있다. 성폭력특별법, 가정폭력방지법에서는 부모와 법정 대리인에 의해서 이루어지는 청소년 대상 성폭력과 가정폭력에 국가가 개입할 수 있는 기반을 마련하였다.

법에서 규정하고 있는 청소년 보호의 목적은 청소년의 건강한 성장발달이며 이를 위한 구체적인 정책목표는 청소년에게 유해한 매체물과 약물의 유

통 규제, 유해업소의 출입 및 고육규제, 청소년 유해행위의 금지, 청소년을 대상으로 한 성 매수 및 알선, 성폭력 등의 금지 대상이 되는 청소년의 선도 보호(윤철경 외, 2005) 임을 알 수 있다.

이러한 맥락에서 청소년 보호정책은 크게 3가지 범주로 나누어 실행되어 왔다(윤철경 외, 2005). 첫째, 유해환경 규제를 목적으로 시민사회를 포함하여 매체, 업소, 지역 사회 등 일반사회를 대상으로 실행되는 정책이다. 업소, 매체(정보통신, 미디어, 간행물, 영상물, 방송), 지역사회, 노동환경, 시민사회 등이 여기에 포함된다. 둘째, 약물 남용, 성문제, 가출, 폭력 등 문제행동 예상 차원에서 일반청소년을 대상으로 하는 정책이다. 셋째, 약물 남용, 성문제, 가출, 폭력 등 특정 문제의 치료, 교정을 필요로 하는 청소년을 위한 정책이다. 3가지 범주의 정책은 규제와 편익제공이라는 양자의 수단을 동원하여 청소년의 보호권 증진을 위한 노력을 펼쳐왔다. 청소년유해매체물의 청소년 대상 유통규제, 청소년 유해업소의 청소년 고용 및 출입제한, 청소년 유해 약물의 판매, 대여, 유포규제, 청소년을 대상으로 한 유해 행위, 성매수 알선 금지 등 규제정책은 심의 지도, 단속을 통한 대상자 처벌과 과징금 부과 등의 정책 수단을 활용하여 청소년 보호증진을 모색해 왔다.

보호라는 개념자체가 ‘~으로부터의 보호’라는 개념으로 보호받을 당연한 권리를 침해받은 개념을 본질적으로 내포하고 있는데다가, ‘보호’라는 개념이 갖고 있는 의존적 개념성향은 우리나라 청소년 보호관련 법령에서의 보호개념 규정 뿐 만 아니라 관련정책 모두에서 ‘보호’의 개념을 침해에 대한 보호라는 한정적 개념으로 사용하게 된 주요인으로 볼 수 있다. 따라서 청소년을 대상으로 한 예방사업과 위기에 노출되어 있는 청소년에 대한 지표 재활사업, 청소년 보호를 위한 시민사회의 인식제고를 위한 사업 등을 통한 청소년 보호권 증진 노력은 상대적으로 취약하였다.

3) 청소년 보호정책의 ‘보호’ 개념

청소년 보호와 관련된 정책의 내용이 어떠한가를 살펴봄으로써 정책을 개발하고 수행하는 과정에서 청소년 보호를 어떻게 이해하고 있는지를 확인할

수 있다. 청소년보호 정책 초기에는 유해한 업소, 유해매체, 약물, 지역 환경 등 유해환경에 대한 규제가 강조되어 왔지만, 최근에 들어서는 성매매, 가출, 폭력 등 문제행동의 예방과 치료, 재활이 강조되고 있으며, 청소년 아르바이트 등 청소년의 노동보호가 새롭게 관심을 끄는 청소년 보호영역이다. 2001년에 수립된 청소년 보호 기본계획(2002~2006)은 청소년 유해매체물, 청소년 유해약물, 청소년유해업소, 청소년 대상 성 착취, 청소년폭력, 청소년 가출의 6대 영역으로 나누어 추진과제를 설정하고 있다. 2002년 ‘청소년 보호정책, 5년, 성과와 발전방향’ 토론회에서 매체물분야, 성분야, 가출분야, 폭력분야, 약물분야 등 5개영역을 청소년보호의 범주로 다루었다. 2003년 청소년위원회의 워크숍자료에는 청소년 보호정책 영역을 크게 3대 영역 9개과제로 제안하였다. 세부내용은 유해환경으로부터의 보호(유해매체, 유해약물, 유해업소), 성 착취 등 각종 위기로부터의 보호(청소년 대상, 성 착취, 청소년폭력, 청소년 가출), 청소년의 일상화(미디어 교육, 청소년의 일 참여, 지역 사회보호운동)이다.

청소년 위원회는 ‘유해환경으로부터의 보호’라는 전통적인 정책영역을 소극적 청소년 보호로 규정하고, ‘성 착취 등 위기로부터의 보호’라는 개념을 청소년 보호의 개념에 포함시켜 개념화하였다. 아울러 학교와 지역사회 등 청소년의 일상생활 공간에서의 보호를 지지적 보호로 개념화하고 향후 적극적인 보호와 지지적 보호정책을 펼쳐 나갈 것임을 밝히고 있다(윤철경 외, 2005). 2004년 청소년보호위원회의 정책과제는 ‘새로운 청소년 보호 정책 환경 구축’과 ‘유해환경 노출 청소년 선도보호강화’의 2개 대영역에 7개 중과제, 21개 소과제로 제안되었다. 여기서 청소년 보호위원회는 위험노출 청소년 선도 분야를 다루고 있으며, 청소년 보호 추진체제로 청소년과 시민참여, 지방행정기관의 청소년 보호대책 점검·평가, 유해 매체물을 포함하고 있다. 청소년보호위원회의 자문위원회도 매체물, 성문화, 정책기획, 인터넷, 시민참여, 청소년 참여, 가출 및 자립지원, 약물 등 8개 분야 중 매체물, 생활환경, 성문화, 인권·폭력, 복지 분과 등 5개 보호관련 자문위원회가 있다.

청소년 보호 정책과제는 청소년 보호에 대한 사회의 이슈와 수요를 반영

하여 변화해 왔다. 청소년 보호권의 개념도 확대되어 왔으며, 청소년 사업의 가장 큰 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다. 윤철경 등(2005)은 우리나라 청소년 정책과제를 분석한 결과를 토대로 청소년 보호정책 영역을 유해환경으로부터의 보호, 위기로부터의 보호, 청소년과 시민사회가 참여하는 보호운동의 활성화 등 3개영역으로 설정하고 유해환경은 매체, 업소를 포함하고, 위기는 가출, 성보호, 폭력, 약물을 포함하며, 청소년 보호운동은 유해환경 감시단과 YP(Youth Patrol)로 세부영역을 설정하였다.

청소년 보호 정책은 청소년 육성정책과 분리되어 주로 청소년에게 유해한 환경의 규제와 단속 위주의 환경으로부터의 보호라는 정책 방향을 유지해 왔다. 그러나 최근 정부의 청소년 행정기구의 개편과 더불어서 유해환경의 규제 및 환경조건의 제약을 통한 보호를 넘어서서 청소년기를 위험요소로부터 본질적으로 보호하는 포괄적인 청소년 보호가 필요하다는 지적이 있다. 이는 청소년기에 대한 보호는 결국 청소년기의 발달과업을 성취할 수 있도록 지원하는 것이기 때문이다.

UN아동권리협약과 국내의 청소년 보호관련 법의 내용, 그리고 청소년 보호정책의 내용을 종합하여 청소년 보호권을 다음과 같이 개념화할 수 있다. 청소년의 보호권을 각종의 착취 및 학대로부터의 보호, 차별로부터의 보호, 위기상황과 응급상황으로부터의 보호, 유해환경으로부터의 보호로 규정할 수 있다. 각종의 학대 및 착취로부터의 보호에 청소년 보호법에서 명시하고 있는 성매매, 알선과, 경제적 착취의 내용이 포함된다. 청소년보호법상의 청소년을 대상으로 한 유해행위의 내용이 모두 여기에 포함된다. 위기와 응급상황으로부터의 보호에는 범죄, 가출, 이주민 가정 청소년의 보호 등이 포함된다. 유해매체, 유해환경으로부터의 보호개념을 포함한다. 본 연구에서는 청소년 보호권에 대한 이와 같은 개념을 근거로 청소년 보호권 지표를 개발한다.

2. 청소년 보호권의 의미

1) 위기에 처한 청소년과 사회안전망 구축

청소년들은 사회의 급격한 변화 가운데 무한경쟁과 적자생존이라는 냉혹한 풍조 속에 유해성이 만연한 사회 환경에 무방비로 노출되어 있어, 청소년 비행이나 범죄가 늘어나고 있는 실정이다. 전국에서 주류 판매가 가능한 업소가 40만 개소에 이르며, 주거지역에까지 단란주점, 유흥주점이 침투하는 등 청소년 유해환경의 확산과 청소년 유해시설의 무분별한 난립으로 인하여 도시환경이 점점 악화되어 가고 있으며, 이러한 환경에 영향을 받은 청소년들의 탈선행위가 점점 심각해지고 있다.

학교폭력과 함께 집단따돌림(왕따, 이지메)은 청소년 보호의 주된 관심 영역이다. 물론 이 둘은 서로 상이한 개념이지만 집단따돌림의 상당 비율이 학교폭력의 형태로 나타나기도 한다. 청소년보호위원회(2002)의 조사에 의하면 일반 중·고등학생들이 지난 1년간 욕설 및 협박을 당한 비율이 9.8%, 물품을 빼앗긴 경우가 4.3%, 폭력 경험 4.1%, 집단따돌림을 당한 경험이 2.9%로 나타나고 있다. 상당히 많은 학생들이 교내에서 이러한 시달림을 당하는 것으로 조사되었다. 2003년 12월 [학교폭력 예방 및 대책에 관한 법률]이 제정되어, 2005년 1월부터 시행되고 있다. 이 법에 따라 학교에 상담실을 설치하고 전문상담교사를 두며, 학교폭력문제를 담당하는 책임교사를 두고 정기적 예방교육을 실시하고, 학교폭력 신고를 의무화하였다. 음주, 흡연, 기타 약물 사용, 일탈 성행동, 가출 등이 증가하고 있다(안동현, 2005).

15~24세 청소년의 경제활동인구는 2002년 이후 감소추세를 보이고 있는데, 2004년에는 221만 2천명으로 2003년보다 1만9천명(-0.9%)감소하였다. 청소년의 월 평균 임금은 정책 및 초과급여 기준으로 19세 이하가 996천원으로 전년대비 10.2%상승하였고, 20~24세는 1,150천원으로 전년대비 9.8%상승하였다. 청소년의 아르바이트 시 임금체불이 11.9%에 이르고, 임금삭감도 11.8%에 달한다. 폭행피해는 4.3%, 성적 피해가 1.7%인 것으로 나타났다. 여자청소년의 침해상황은 보다 심각하며, 성적피해의 경우 2.9%에 이른다(청

소년보호위원회, 2004).

가정이나 학교 등 보호망을 이탈하거나, 유해환경 접촉, 범죄, 인권침해 등 위험에 노출되거나 위험에 노출될 우려가 있는 위기 청소년이 이처럼 급증하고 있다(청소년위원회, 2005). 위기청소년을 보호할 수 있는 대응체제를 구축하고, 위기청소년의 자기계발과 성공적 사회구성원으로서의 복귀를 지원하며, 위기청소년의 요구수준에 부합되는 실질적 서비스를 제공할 수 있는 사회 안전망이 구축되어야 한다.

청소년에 대한 이러한 실태는 이들의 성장과 발달에 필요한 보호를 제대로 받고 있지 못하다는 것을 분명하게 보여 주는 것이다. 청소년의 보호권을 보장할 수 있는 사회 제도의 개발이 적극적으로 추진되어야 할 필요성을 보여준다. 유엔아동권리 협약은 “당사국은 아동이 부모, 법정 후견인 또는 기타 아동양육자의 양육을 받고 있는 동안 모든 형태의 신체적, 정신적 폭력, 상해나 학대, 유기나 유기적 대우, 성적 학대를 포함한 혹사나 착취로부터 아동을 보호하기 위하여 모든 적절한 입법적, 행정적, 사회적 및 교육적 조치를 취하여야 한다.”고 규정하고 있다. 국가는 위기청소년의 현황, 요구, 인적·물적자원 등에 관한 정보 네트워크를 구축하여 종합적으로 지원, 관리할 수 있는 지역사회 위기 청소년 통합지원체제를 구축할 수 있어야 한다.

2) 청소년의 역량 개발 및 손상의 회복(resilience)

흔히 손상의 회복(resilience)은 긴장을 동반한 위험상황에서 이에 대해 적절하게 대처할 수 있는 개인의 역량을 말한다. 다수의 위험요소에 노출되었을 때, 그 위험요소에 성공적으로 대응하고, 그러한 경험을 통해서 성공적인 결과를 성취하는 청소년의 특징을 의미한다. 위험요소의 영향을 감소시키고, 부정적인 행동양식을 감소시키며, 자긍심과 자기 효능감을 개발·유지하며, 기회를 만들어 가는 제가지 주요 복원과정이 있다(윤철경 외, 2005).

청소년의 보호권을 보장함으로써 위험요소에 자신이 대처할 수 있는 역량을 키워갈 수 있으며 이는 궁극적으로 청소년의 자기 역량의 향상을 가져온다. 위험상황에 노출되지 않고, 안전한 성장환경을 제공 받음으로써 청소년

은 다른 사람과 관계를 맺는 중요한 사회적 기술을 습득할 수 있다. 사회적 관계에서의 갈등을 조절하고 자신의 사회적 역량을 긍정적 생산을 가져오는 효과적인 행동으로 변환할 수도 있다.

위험에의 노출이 방지됨으로써 정서적 안전감을 발달시킨다. 이를 통해 자신의 감정을 조절하고 표현할 수 있으며 타인의 감정을 이해하고 긴장을 완화시킬 수 있는 능력을 개발할 수 있다. 보호권의 보장은 청소년의 자기 결정 능력을 향상시킨다. 자기결정 능력을 배양함으로써 자기에 대한 긍정적 인식을 발달시키고 자율적이고도 독립적인 성인으로 성장할 수 있도록 돕는다.

3) 최소의 양육 조건을 제공

V아동권리 협약에서는 부모의 지도(제 5조), 부모의 책임(제 18조), 부모로부터의 분리(제 9조), 가족재결합(제 10조), 아동 양육비의 회수(제 27조), 가족 환경이 박탈된 아동(제 20조), 입양(제 21조), 아동의 불법 이송 및 미귀환(제 11조), 학대 및 방임(제 19조) 및 심리적·신체적 회복과 사회복귀(제 39조), 양육 지정 조치된 아동의 정기적 심사(제 25조)등 부모의 양육과 관련된 보호권을 명시하고 있다. Munkel(1998)은 4가지 영역에서 청소년의 안전과 정상 발달을 저해하는 요인들을 논의하고 있다. 첫째, 물리적 환경에서 부적절한 주거환경, 부적절한 수면배치, 비위생적인 환경, 구조적인 위험요소, 집안 살림의 위해요소들이 청소년을 위험에 빠뜨릴 수 있다. 둘째, 환경적인 요인으로 화재위험, 약이나 위험 물질의 용이함, 화상의 위험성이 포함된다. 셋째, 부적절한 양육에 관련된 것으로 영양, 의복, 개인위생, 건강관리에 관한 것이다. 넷째, 발달학적 사항에서 아동에 대한 적절한 교육과 정서 발달을 촉진하기 위한 부모의 적절한 양육을 필요로 한다. 다시 요약하면, 아동을 보호하기 위한 물리적 환경, 안전교육 및 지도, 기본적인 돌봄, 적절한 교육과 정서 함양에 관한 부모의 역할이 강조된다(안동현, 1999).

이것을 안동현(1999)은 “양육의 최소 기준”이라는 개념으로 설명하였다. 국가는 아동의 보호를 위해 가정환경이나 부모의 역할을 적절히 유지하기

위해 자국의 기본법령, 제도적·행정적 조치에서 “아동 최선의 이익”과 “아동의 자기 표명권”의 원칙이 어떻게 반영되고 있는지에 대한 적절한 통계 자료, 이와 관련된 지료를 개발하도록 하여야 한다(안동현, 2001). 아동권리협약 제 5조에서 ‘부모의 아동에 대한 존중의무’를 밝히고 있다. 유니세프(1999)는 ‘당사국 정부는 아동의 부모, 또는 보호자가 아동의 능력 발달에 맞도록 적절한 감독과 지도를 행할 책임을 가지고 있음을 존중해야 한다’고 하며 부모의 역할을 규명하고 있다.

가족에 관해서는 제 9조에서 ‘부모로부터 분리금지와 분리되는 경우의 아동의 권리’를 우선적으로 고려해야 함을 명시하고 있다. 유니세프(1999)는 ‘모든 아동은 아동의 이익이 침해당하는 경우가 아닌 한 함께 살 권리를 지니며, 부모와 떨어져 살 경우 부모를 만날 권리를 가진다.’고 하며 청소년의 권리를 제시하였다. 그러나 본 조항에서는 청소년들이 부모와 함께 살수 있다는 것은 아동에게 있어서 커다란 행복의 하나이나 아동 학대나 유기, 부모의 별거의 경우 오히려 부모와 분리되어짐이 긍정적임을 시사하고 있다. 제 10조에는 ‘가족과의 재회를 위한 출입국의 자유’에서는 현실적으로 적용의 범위가 한정되어지는 경우가 있다. 유니세프(1999)에서는 ‘당사국 정부는 아동 또는 부모가 서로간의 면접을 위해 출국이나 입국을 신청할 때 이를 신속히 받아들여 부모와 자녀 간에 관계를 유지할 수 있도록 보장하여야 한다.’고 밝히고 있다. 이는 세계에는 정치의 방식이 달라서 자유롭게 왕래할 수 없는 나라도 있으나 가족이 따로 떨어져서 생활하고 있을 때, 그 가족 모두가 언제든지 만날 수 있도록, 또는 왕래가 자유롭지 않은 나라에도 자유롭게 갈 수 있도록 하자는 의도이다.

3. 청소년 보호권의 하위영역

보호권과 관련한 유엔아동권리협약의 규정, 청소년 보호관련 법령의 내용, 청소년 보호관련 정책 등을 기초로 보호권에 대한 개념을 정의하였다. 앞서

‘각종의 착취 및 학대로부터의 보호’, ‘차별로부터의 보호’, ‘위기상황과 응급상황으로부터의 보호’, ‘유해환경으로부터의 보호’를 보호권의 개념으로 규정하였다. 이러한 청소년의 보호권 개념은 사실상 ‘~한 위기로부터의 보호’라는 소극적 보호의 개념에 한정되어 있다. 이렇게 한 것은 권리영역별 지표간의 상호간섭이 발생할 수 있기 때문이다. 이를테면 ‘지역사회청소년 보호’를 보호권에 포함하게 되면 발달권, 참여권의 개념과 상호간섭이 발생할 수 있다. 청소년의 생존권, 발달권, 보호권, 참여권 지표개발 연구가 동시에 진행되는 연구의 특성상 다른 권리 영역과 중복이나 간섭이 발생하지 않는 범위의 보호권을 다루게 된 배경이다. 4개의 청소년 권리영역에 대한 지표개발이 진행되고 있기 때문에 본 연구에서는 발달권, 생존권, 참여권과 중복되지 않고 독립적인 보호권의 개념에 한정하여 그 영역을 설정하였다.

1) 학대와 폭력으로부터의 보호

학대와 폭력은 청소년의 보호권을 논할 때 가장 먼저 논의되는 영역이다. 이는 보호권과 관련한 법규정이나 정책에서 가장 많이, 그리고 중요하게 다루어져 온 영역이다. 시대와 문화를 초월해서 존재해 온 보호권의 영역이기도 하다. UN아동권리협약도 보호권을 가장 많이 다루고 있다. 제 19조 1항에서 ‘당사국은 아동이 부모, 법정 후견인 또는 기타 아동양육자의 양육을 받고 있는 동안 모든 형태의 신체적, 정신적 폭력, 상해나 학대, 유기나 유기적 대우, 성적 학대를 포함한 혹사나 착취로부터 아동을 보호하기 위하여 모든 적절한 입법적, 행정적, 사회적 및 교육적 조치를 취하여야 할 것’을 명백히 하고 있다. UN아동권리협약은 각종의 착취 및 학대로부터의 보호로 아동의 불법 해외이송 및 미귀환을 퇴치(제 11조)하고, 모든 형태의 신체적, 정신적 폭력, 상해나 학대, 유기나 유기적 대우, 성적 학대를 포함한 혹사나 착취로부터 아동을 보호하기 위하여 모든 적절한 입법적, 행정적, 사회적 및 교육적 조치를 취하여야 한다(제 19조)고 규정하고 있다.

이러한 보호조치는 아동 및 아동 양육자에게 필요한 지원을 제공하기 위한 사회계획의 수립은 물론, 상기된 바와 같은 아동학대 사례를 여타 형태

로 방치하거나 확인, 보고, 조회, 조사, 처리 및 추적하고 또한 적절한 경우에는 사법적 개입을 가능하게 하는 효과적 절차를 적절히 포함해야 함을 의미한다. 난민으로서의 적절한 보호와 인도를 받을 수 있고(제 25조), 청소년에게 유해한 노동으로부터 보호받아야 하며(제 32조), 약물로부터 보호받고(제 33조, 제 34조), 성적착취와 학대로부터 보호받을 수 있어야 하며(제 35조), 고문, 유기 착취, 무력분쟁으로부터 보호 받고(제 36조, 제 37조, 제 39조), 사법절차과정에서의 보호(제 40조)를 다루고 있다. 청소년보호법에서도 청소년 보호의 하위영역으로서 폭력, 학대, 등을 제시하고 있어 학대 및 폭력으로부터의 보호에 포함되는 하위영역을 다음과 같이 포함시킬 수 있다. 하위영역에 대한 이슈들을 다음과 같이 간략하게 정리 할 수 있다.

(1) 모든 형태의 학대로부터의 보호

모든 형태의 학대나 착취로부터의 보호는 신체학대 뿐만 아니라 성학대 및 성매매춘, 알선 등의 행위를 모두 포함한다. UN아동권리협약 제 39조는 어떤 형태의 유기, 착취, 학대, 고문 등의 일체의 잔혹하거나 비인간적인 피해를 받는 청소년에 대한 사회복지 지원을 규정하고 있다. ‘당사국 정부는 무력분쟁과 고문, 학대, 폭력 등을 경험한 아동의 신체적, 정신적 회복 및 사회복귀를 촉진하기 위한 모든 조치를 취해야 한다.’고 한다. 제 19조는 ‘부모의 학대, 방임, 착취로부터의 보호’를 규정하고 있는데 ‘모든 아동은 폭력과 학대, 유기로부터 보호 받아야 하며, 당사국 정부는 아동학대를 막고 학대로 고통 받는 아동을 보호하기 위한 조치를 취해야 한다.’ 청소년에 대한 일체의 폭력으로부터 보호 받을 수 있는 적절한 입법적, 행정적, 사회적, 교육적 조치를 취해야 함을 천명하고 있다. 모든 형태의 학대로부터의 보호에는 학대 폭력으로부터의 보호, 성학대 및 성매매춘으로부터의 보호, 고문 등 잔혹하거나 비인간적인 피해를 받는 청소년에 대한 보호가 포함될 수 있다.

① 학대, 폭력으로부터의 보호

청소년 학대는 가정, 시설에서 부모나 주 양육자에 의한 학대가 발생할

수 있다. UN아동권리협약은 부모의 지도(제 5조), 부모의 책임(제 18조), 부모로부터의 분리(제 9조), 가족재결합(제 10조), 아동 양육비의 회수(제 27조), 가족 환경이 박탈된 아동(제 20조) 규정에서 청소년의 발달을 도모할 수 있는 최소한의 양육조건을 제공할 있어야 함을 명시하고 있다. 청소년헌장에 의하면 ‘청소년은 물리적 폭력 뿐 만 아니라, 공포와 억압을 포함하는 정신적인 폭력으로부터 보호받을 권리를 가진다.’라고 명시되어 있어 보호권을 폭력으로부터의 보호에 초점을 두어 규정하고 있다.

학교 내 체벌과 관련한 보호권 침해가 발생할 가능성도 있다. 최근 부각되고 있는 또래 간 폭력도 학대 및 폭력으로부터의 보호 범주에 포함된다. 미국과 영국에서도 학교 내 폭력은 청소년 보호권의 주요지표로 다루어지고 있다. 미국에서도 학교에서의 또래 간 폭력을 방지하기 위해 또래 간 폭력 예방프로그램을 실시하고 있으며 영국의 경우는 정부 기구인 아동국 산하 또래 간 폭력 예방기구를 두고 있다. 이와 같은 각국의 조치들은 청소년 보호의 중요한 지표가 폭력을 근절하는데서 시작된다고 인식하기 때문이다.

② 성학대 및 성매매춘으로부터의 보호

유엔아동권리협약은 34조에서 ‘당사국은 모든 형태의 성적 착취와 성적 학대로부터 아동을 보호할 의무를 진다’고 밝히고 있고, 협약 20조에서는 일시적 또는 항구적으로 가정환경을 박탈당하거나 가정에 있을 수 없는 아동은 국가로부터 특별한 보호와 원조를 부여받을 권리가 있음을 명시하여 성학대 아동의 보호를 위한 국가지원의 당위성을 볼 수 있다. ‘청소년의 성보호에 관한 법률’에서는 청소년의 성을 사거나 이를 알선하는 행위, 청소년을 이용하여 음란물을 제작·유포하는 행위 및 청소년에 대한 성폭력 행위 등으로부터 청소년을 보호·구제하여 이들의 인권을 보장하고 건전한 사회구성원으로 성장할 수 있도록 하는 것을 목적’으로 규정하고 있어 성매매춘과 관련한 보호를 청소년 보호의 개념에 포함하고 있다. 청소년의 성을 사거나 알선하는 행위, 청소년을 이용하여 음란물을 제작, 배포하는 행위, 청소년에 대한 성폭력 행위 등에 대한 보호가 규정되어 있다.

성폭력특별법, 가정폭력방지법은 부모와 법정 대리인에 의해서 이루어지는 청소년 대상 성폭력과 가정폭력에 국가가 개입할 수 있는 근거가 된다. 청소년의 성착취, 매매춘, 원조교제 등 청소년 성매매 실태, 성폭력 실태 등을 파악할 수 있어야 한다.

③ 아동의 유괴 및 매매의 방지

UN아동권리협약 제 35조는 ‘당사국은 여하한 목적과 형태의 아동의 약취 유인이나 매매 또는 거래를 방지하기 위한 모든 적절한 국내적, 양국간, 다국간 조치를 취하여야 한다.’고 규정함으로써 아동의 유괴 및 매매의 방지는 청소년 보호의 필수적 요소임을 천명하고 있다. 반면 아동유괴 및 매매가 현사회의 아동학대의 한 증후로 계속되고 있음을 나타내 주는 것으로 이에 대한 본질적인 예방이 필요함을 주장한다.

④ 사법절차에서 청소년에 대한 보호

UN아동권리협약 제 37조 ‘아동에 대한 일체의 사형이나 고문은 금지’하고 있다. 고문이나 형의선고과정에서 잔혹한 대우를 받지 않아야 한다. 기타(喜多,1997)는 ‘청소년들이 혹시 잘못된 일을 저질러서 경찰에 붙들려 갈지라도 인간다운 대접을 받을 권리가 있으며, 아무리 나쁜 일을 저질렀어도 경찰이 아이들에게 폭력을 행사하거나 위협하는 일이 있어서는 안 되고 사형도 금지되어 있다’고 쉽게 풀어 37조의 권리를 홍보하고 있다. 유니세프(1999)는 이 조항에 관하여 ‘모든 아동은 고문이나, 잔혹행위, 위법적인 체포나 구금, 사형이나 종신형 등의 형벌로부터 보호 받아야 한다고 해석한다. 당사국은 구금된 아동을 성 인수감자와 격리시켜야 하며, 가족과 접촉할 권리, 신속하고 적절한 법적 판결을 받을 권리를 보장해주어야 한다.’고 홍보하고 있다. 이와 더불어 제 40조의 ‘아동의 사법상의 권리’에 관해서도 유니세프(1999)는 ‘당사국 정부는 형법상 유죄로 인정받은 모든 아동이 사회에 복귀하여 건설적인 역할을 담당하도록 하기 위하여 인권과 타인의 자유에 대해 존중하는 생각을 키워주고 공정한 재판을 받도록 보장해주어야 한다.’고 홍보하고 있다.

제 37조에서는 「아동권리협약」이 아동으로 정의한 18세 미만의 자에게 사형과 종신형을 선고할 수 없으며, 일체의 가혹행위 및 아동의 자유를 임의적으로 박탈할 수 없으며, 이에 관한 당사국의 조치를 규정하고 있으며 제 40조에서는 아동보호를 위한 일체의 사법적 절차에 관한 당사국의 조치와 준수사항을 포괄적이며 구체적으로 규정하고 있다. UN아동권리위원회는 당사국이 아동에 대한 사법절차과정에서 이들의 인권이 보호될 수 있어야 함을 거듭 강조하고 있다. 사법처리 과정에서의 청소년 보호절차를 마련할 것을 각국에 촉구하고 있다.

(2) 경제적 착취로부터의 보호

제32조는 ‘경제적 착취나 유해한 노동으로부터의 보호’에 관한 조항으로 아동들의 성장에 피해가 가는 노동으로부터 보호 받아야 하며 아동의 노동 보호를 위한 노동 조건 등의 조치를 당사국이 취해야 함을 규정하고 있다. 제 36조에서는 ‘아동복지의 어떠한 측면에서라도 해가 되는 기타 모든 형태의 착취로부터 아동을 보호하여야 한다.’고 규정하고 있다. 키타(喜多, 1997)는 이 조항을 ‘세계에는 학교에 갈 수도 없이 집에서 일하지 않으면 살 수 없는 나라도 있다. 비록 가족이나 자기의 생활을 위할지라도 아동들의 몸이나 마음에 적절치 않은 일이나 인간답지 못한 일로부터 아동을 지키지 않으면 안 된다’고 주장한다. 이 외에도 제 36조에는 ‘모든 형태의 착취로부터 보호’해야 함을 규정하고 있다. 이와 같이 아동이 건강히 자라는데 있어서 방해가 되는 일은 모두 금지해야 함을 포괄적으로 규정하고 있다(박향아, 2002).

2) 차별로부터의 보호

비차별의 원칙은 UN아동권리 협약의 주요 원칙이다. UN아동권리협약에서는 차별로부터의 보호를 광범위하게 다루고 있다. 협약 제 2조는 ‘아동은 인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적 기타 사회적 출신, 재산, 무능력, 출생 또는 기타의 신분과 관계없이 그리고 어떠한 종류의 차별함이 없이 규정된 권리를 존중하고 보장하여야 하며, 국가는 모든 형태의 차별이나 차별로

부터 아동이 보호되도록 보장하는 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.’고 밝히고 있다. 즉, 세계에는 피부색깔이 다른 사람, 쓰는 말이 다른 사람, 의견이 다른 사람 등 여러 사람들이 있으며 무엇 하나 생각해 보아도 같은 사람은 없으므로 자기 자신들과 다르다는 이유로 차별해서는 안 되며 한사람 한 사람을 소중히 해야 함을 강조하고 있다.

협약의 내용이 전 세계 청소년을 포괄하는 협약인 만큼 지역간 혹은 인종간 존재할 수 있는 그 어떠한 형태의 차이를 차별로 변환시켜서는 안 된다는 점을 강조하고 있다. 차이를 인정할 때 다양성 속에 존재하는 개인 자신의 고유한 가치를 인정하게 되고, 이는 권리의 속성인 ‘천부성’, ‘불가분성’, 타인에게 자신의 인권을 양도할 수 없다는 불가양도성, 그리고 타인에 의해 한 개인의 권리가 침해될 수 없다는 ‘불가침성’을 유지하는 것과 연계된다. 문화와 종교에 있어서의 차별을 금지하는 조항으로 장애라는 특수한 조건에서부터 지역간, 종교간 차별이 존재해서는 안 된다는 것을 천명하고 있다. 모든 아동은 인종이나 성별, 종교, 사회적 신분 등에 따른 어떤 종류의 차별로부터도 보호받아야 한다고 차별의 금지 조항을 구체화 하였다.

UN아동권리협약은 차별의 내용을 구체적으로 언급하고 있다. 장애, 지역, 민족, 언어, 정치적 출신, 개인의 역량, 출생 신분 그리고 종교에 대한 차별이 존재해서는 안 된다는 UN의 입장을 분명히 하고 있다. UN아동권리협약과는 달리 우리나라 청소년 보호관련 법령이나 정책에는 ‘차별’과 관련된 규정이 발견되지 않는다. 다만, 무차별원칙에 관련된 법령은 헌법, 아동복지법에서 일부 발견할 수 있다.

(1) 장애아에 대한 차별금지

유엔아동권리협약 제 23조에서는 장애아에 대한 차별 금지를 밝히고 있으며 동시에 이들에 대한 ‘교육, 훈련, 건강관리지원, 재활지원, 취업준비 및 오락기회를 효과적으로 이용하고 제공받을 수 있도록 계획되어야 함’을 밝히고 있다. 우리나라의 19세 미만 청소년인구는 2005년 현재 전체인구의 24.7%인 11,984,000명이고 이 중 장애아동은 19세 미만의 장애출현율을 기준

으로 할 때 104,669명일 것으로 추정된다. 이처럼, 아직까지 장애아동에 대한 정확한 수는 파악되지 않고 있으며, 다만 장애출현율로 장애아동의 수를 추정하고 있을 뿐이다. 교육인적자원부가 발표한 특수교육 연차보고서(2005)에 따르면, 시도별 초등학교에서 취학이 유예된 아동 수는 총 44,994명으로서 이 중 “장애 사유”는 18.7%(8,436명)를 차지하고 있다.

(2) 인종에 대한 차별 금지

협약 제 30조에서는 차별의 범위를 확대하여 인종적, 종교적 차별금지를 규정하고 있다. ‘고유문화를 향유하고, 고유의 종교를 신앙하고 실천하며, 고유의 언어를 사용할 권리’를 명시하고 있다. 헌법 제 11조 제 1항은 모든 국민의 성별, 종교, 사회적 신분 등에 따른 차별금지를 적시하고 있지만, 인종이나 피부색, 민족 등에 따른 차별금지에 관한 내용은 포함되어 있지 않다. 아동복지법(제 3조 제 1항), 영유아보육법 (제 3조 제 3항), 교육기본법 (제 4조), 그리고 청소년복지지원법 (제 3조 제 1항)도 성별, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애유무, 출생지역에 따른 차별금지를 규정하고 있으나, 이들 법률조항 역시 외국인 근로자 자녀들의 차별을 금지할 수 있는 근거가 되는 인종과, 민족, 피부색에 대한 차별금지 규정이 없다. UN아동권리협약의 명시와 같은 인종에 따른 차별금지 조항을 포함하고 있는 법령이 없기 때문에 그동안 외국인 근로자 자녀들의 교육적, 그리고 의료적 차별이 사회적 문제가 되어 왔다. 정책의 미비로 이들에 대한 권리침해가 확인되고 있다.

(3) 성차별 금지

청소년의 차별과 관련하여 유엔아동권리위원회는 한국정부가 협약 제 42조의 관점에서 여아에 대한 차별적 태도가 지속되고 있음을 주목하였다. 이에 대처하기 위해서 공공 캠페인 전개 등 차별 범주에 속하는 아동의 지위와 보호를 개선하여 즉시 효력을 나타내는 조치를 취할 것을 제안하였다(김인숙 외, 2004).

(4) 지역 간 차별금지

UN아동권리협약의 ‘아동은 인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적 기타 사회적 출신, 재산, 무능력, 출생 또는 기타의 신분에 관계없이 그리고 어떠한 종류의 차별함이 없이 규정된 권리를 존중하고 보장하여야 한다.’는 규정은 모든 지역에서 발생할 수 있는 다양한 형태의 차별을 언급하고 있다. 다시 말해서 협약에서 언급하고 있는 차별의 종류는 지역을 망라해서 발생할 수 있는 것이다. 경우에 따라서는 ‘사회적 출신, 기타의 신분’이라 함은 지역에 따른 차별이 발생할 수 있음을 암시하고 있다. 사회적 출신은 계급을 의미할 수 있지만 지역에 따라 특정 계급 혹은 계층이 몰려있기 때문이다.

우리나라에서 지역 간 차이는 도시와 농촌간의 차이가 현재 가장 두드러지게 보인다. 도시, 농촌 간 차별 해소는 지역의 균형발전이라는 정책의 목표를 탄생시켰다. 청소년의 발달권과 밀접하게 연계되어 있는 지역간, 특히 도시와 농촌 간에 존재하는 차별은 우리나라의 경우, 청소년들에 보장해 주어야 할 중요한 보호권의 영역이다.

3) 위기 상황과 응급상황으로부터의 보호

위기상황과 응급상황으로부터의 보호는 청소년 자신의 발달적 위기와 청소년을 둘러싼 사회 환경의 위기로 나누어 질 수 있다. 청소년 가출과 비행은 청소년의 행위적 측면에서의 위기상황으로 볼 수 있으며 이는 청소년을 둘러싼 환경의 위기와는 다르다. UN아동권리협약은 위기상황과 응급상황에서의 보호를 협약의 제 22조, 제 38조, 제 39조에서 명시하고 있는데, 이는 모두 무력분쟁 상황과 연관되어 있다. 즉 협약은 청소년을 둘러싼 환경적 위기에 관심을 갖고 있음을 알 수 있다.

다만, 협약에서도 자신의 가정에서 성장할 수 없는 청소년들에게 대안적 가정을 통해 안정된 양육환경을 제공해 줄 수 있어야 함을 천명하고 있는데, 이 또한 청소년을 둘러싼 환경적 위기로 볼 수 있다. 협약 제 20조는 ‘일시적 또는 항구적으로 가족환경을 박탈당하거나 가족환경에 있는 것이 스스로의 최상의 이익을 위하여 허용될 수 없는 아동은 국가로부터 특별한

보호와 원조를 부여 받을 권리가 있다'고 명시함으로써 가족의 위기로 인해 청소년의 성장이 위협받지 않도록 필요한 조치를 취할 것을 권고하고 있다. 이외에도 UN아동권리협약은 위기상황을 난민청소년의 보호, 무력분쟁, 유기·착취로 규정하고 있다.

(1) 난민아동과 무력분쟁하의 보호

세계적으로 전쟁이 지속되는 한 분쟁상황 하의 청소년 보호와 난민 청소년 보호의 문제는 지속적으로 다루어질 수 있는 청소년 보호의 영역이다. 유엔아동권리협약은 '15세에 달하지 아니한 자가 적대행위에 직접 참여하지 아니할 것을 보장하기 위하여 실행가능한 모든 조치를 취하여야 하며, 15세에 달하지 아니한 자의 징병을 삼갈 것, 무력분쟁의 영향을 받는 아동의 보호 및 배려를 확보하기 위하여 실행가능한 모든 조치를 취하여야 할 것'을 규정하고 있다. 무력분쟁에서의 청소년보호(제 38조) 및 제 2차 아동인권 협약 선택의정서에서 규정된 아동의 군사력 동원 금지 및 난민아동의 보호를 명시하고 있다. 이와 관련된 청소년 보호권은 끊임없이 전쟁 중인 중앙아시아나 아프리카의 여러 국가 청소년들의 징병사실이 밝혀지고, 이들에 대한 비인권적 처우가 알려지면서 중요하게 다루어지고 있다.

(2) 가출과 비행

가출과 비행의 발생 요인을 어떻게 이해하는 가는 청소년에 대한 이해와 맞물린다. 가출과 비행을 청소년 개인의 요인으로 이해한다면 이는 개인적 위기이고 개인과 환경적 요소와의 상호작용의 결과로 본다면 이는 청소년의 위기상황으로 볼 수 있다. 가출과 비행이 그동안 사회 환경의 급격한 변화와 함께 증가해 옴으로써 이의 발생 원인을 청소년 개인의 요인을 해석하는 경우는 드물다.

따라서 가출과 비행 모두 유엔아동권리협약에서는 다루고 있지 않지만 청소년 보호권의 범주에 포함할 수 있다. 가출과 비행은 청소년 개발지표(김진호 외, 2003), 인권지표 개발연구(길은배 외, 2001)에서도 다루어지고 있다.

윤철경 등(2005)은 우리나라 청소년 보호정책을 범주화하는 작업에서 위기로부터의 보호에 성보호, 가출, 약물, 폭력을 포함시키고 있다. 이들은 본 연구의 보호권 범주규정과 달리 ‘각종의 학대 및 착취’로부터의 보호를 별도의 범주로 설정하지 않고, 위기로부터의 보호 범주에 포함시켰다. 본 연구에서는 ‘각종의 학대 및 착취’로부터의 보호를 청소년 보호권의 범주도 별도 분류하고 있기 때문에 위기상황과 응급상황으로부터 보호의 범주에 가출을 포함하였다. 도종수 등(2002)의 연구에서도 범죄를 청소년 지표의 범주에 포함하였다. 청소년 보호권의 범주 중 이는 청소년의 보호권의 위기상황으로 볼 수 있을 것이다.

(3) 대안적 보호

앞서 설명되었듯이 UN아동권리협약은 자신의 가정에서 생활할 수 없는 위기가정의 청소년을 위한 보호제도를 국가가 마련해 줄 것을 명시하고 있다. 청소년이 자신이 태어난 가정에서 생활할 수 없다는 것은 분명한 위기 상황이다. UN아동권리위원회는 그룹 홈과 대안양육체계의 숫자를 지속적으로 확대할 것을 권고하였다.

대안적 보호는 환경적 위기에 처한 청소년의 지원체제로 중요하다. 영국이 시설보호를 최소화하고 대안적 보호인 위탁가정의 수를 늘리면서 청소년의 자활 역량을 강화하기 위한 노력을 그치지 않는 것은 대안적 양육이 위기상황에 처한 청소년들에 대한 안전한 보호형태이기 때문이다. 이러한 면에서 대안적 보호는 청소년이 처한 위기상황에 대한 측정이 아니고 청소년이 처한 위기상황에 대한 사회의 지원체계를 측정할 수 있는 지표이다. 청소년 보호권을 보장할 수 있는 사회의 구조를 평가하는 것이다.

청소년이 직면한 위기를 측정하고 이에 대응할 수 있는 사회의 체계를 평가하는 것은 반드시 동반되어야 할 청소년 보호권의 영역이다. 보호권의 위기에 처한 청소년에 대한 이해 뿐 만 아니라 이들에 대한 지원체계가 어느 정도 마련되어 있는가를 평가하는 것은 모두 청소년 보호권의 영역이기 때문이다.

4) 유해환경으로부터의 보호

우리나라 청소년 보호는 유해환경으로부터의 보호에 집중되어 있다. 이는 청소년 비행의 발생이 유해환경에서 기인하고 있다고 이해하고 있음을 반증한다. 아울러 청소년은 자기 욕구를 조절할 힘이 미약하고, 발달적 보호가 필요한 존재라는 인식도 이면에 깔려 있다. 청소년보호법 등은 유해환경의 범위를 유해매체, 유해업소, 유해물건, 유해구역, 유해약물로 분류하고 있다. 윤철경 등(2005)은 유해환경으로부터의 보호에 유해매체, 유해업소를 청소년 보호정책의 중요한 범주로 규정하고 있다. 도종수 등(2002)도 청소년 보호 영역별 실태에서 청소년 유해업소, 유해 매체물, 유해약물, 청소년의 성문제, 위험노출, 학교중도탈락, 학교폭력, 범죄의 8개 범주를 설정하였다. 이중 유해업소와 유해 매체물, 유해약물 등 유해환경으로부터의 보호 항목이 가장 많은 3개 항목이 되었다. 유해환경으로부터의 보호는 유해매체, 유해지역, 유해업소, 유해약물 등이 포함될 수 있다. 유해환경은 사회나 지역, 시대에 따라서 다르게 규정될 수 있다.

Ⅲ. 청소년 보호권의 현황과 국제기구의 권고내용

1. 청소년 보호권 실태
2. 청소년 보호권 관련 국제기구의
주요 권고내용과 시사점

Ⅲ. 청소년 보호권의 현황과 국제기구의 권고내용

1. 청소년 보호권 실태

1) 학대 및 폭력으로부터의 보호권

(1) 청소년 학대

2001년부터의 아동학대발생율 추이를 살펴보면 2001년에 1.81(아동 만명당 학대발생율)이었던 것이 2004년에는 3.46으로 약 91% 증가한 것을 알 수 있다. 아동학대발생율을 측정하기 위한 여러 방법이 있다. 전체 인구 중 아동학대발생율을 측정하기 위해서는 전국적인 서베이를 통한 체계적인 조사가 필요하다. 현재 우리나라에는 공식적으로 채택된 전국 규모의 서베이를 통한 아동학대발생율 자료는 존재하지 않는다. 그 다음 방법이 아동보호서비스에 신고 접수되어 아동학대 및 방임으로 판정된 케이스 수로 아동학대발생율을 측정하는 방법이다. 신고 접수된 사례를 기준으로 한 아동학대발생율은 서비스 기관의 전문적인 판정에 기초하기 때문에 아동학대 정의의 적용에 있어서 가장 명확한 방법이라는 장점이 있는 반면, 오직 신고된 사례만이 포함되어 전체 인구 중 아동학대발생 현황을 나타내는데 대표성의 차원에서 문제가 있을 수 있다. 즉, 신고율이 낮은 상태에서는 신고된 사례를 기준으로 한 아동학대발생율은 실제 인구 중 아동학대발생율보다 낮게 나타난다는 것이다. 그런 면에서 볼 때, 여기서 제시된 아동학대발생율은 우리나라 아동학대 발생 위험의 가장 최저치 유추 값이라고 볼 수 있다.

(2) 학교폭력

검찰에서 집계한 학교폭력사범 수는 2000년 이후 매년 현저히 감소하고 있고, 2004년의 학교폭력사범 수는 2000년에 비해 64.9% 감소하였다. 한편, 교육인적자원부에서 집계한 학교폭력으로 징계를 받은 학생 수 역시 감소하

는 추세에 있다. 학교폭력을 폭행과 금품갈취, 집단따돌림으로 구분하였을 때, 폭행피해 경험율은 4.1%, 금품갈취 4.3%, 집단따돌림 2.9%에 이른다. 2004년의 학교폭력 징계학생 수는 2000년에 비해 35.2% 감소하였다. 여학생들보다는 남학생들의 피해 경험율이 폭행과 금품갈취, 집단따돌림 모두에서 높았으며, 고등학생들보다는 중학생들의 피해 경험율이 폭행과 금품갈취, 집단따돌림 모두에서 높다. 고등학생들 가운데에는 일반고 학생들보다는 실업고 학생들의 피해 경험율이 약간 높은 것으로 나타났다(청소년위원회 2005).

학교폭력의 가해 경험율은 폭행 6.9%, 금품갈취 5.1%, 집단따돌림 4.7%로서 폭행과 금품갈취, 집단따돌림 모두에서 피해 경험율보다 높게 나타났다. 여학생들보다는 남학생들의 가해 경험율이 월등히 높았으며, 고등학생들보다는 중학생들의 가해 경험율이 높았다. 고등학생들 가운데에는 일반고 학생들보다는 실업고 학생들의 가해 경험율이 약간 높다.

학교폭력사범 혹은 징계학생 수는 감소하는 추세이나, 학교폭력사범 수가 여전히 11,000명이 넘고, 학교폭력으로 인해 징계를 받는 학생 수가 여전히 7,000여 명에 이른다는 사실은 학교폭력의 심각성을 보여주고 있다. 학교폭력이 없는 안전한 사회를 만들기 위한 보다 적극적인 정책적 대안과 관심이 필요하다.

(3) 학교 체벌 실태

체벌 시에 아동의 권리보호를 위한 의도가 엿보이며, 특히 신체적 고통을 주는 체벌에 대해서는 교육 관련 법령이 명시적으로 금지하고 있다. 그러나 초·중등교육법 제 18조는 “①학교의 장은 교육상 필요한 때에는 법령 및 학칙이 정하는 바에 의하여 학생을 징계하거나 기타의 방법으로 지도할 수 있다. 다만, 의무교육과정에 있는 학생을 퇴학시킬 수 없다. ②학교의 장은 학생을 징계하고자 하는 경우 해당 학생 또는 학부모에게 의견진술의 기회를 부여하는 등 적절한 절차를 거쳐야 한다.”로 학생의 징계를 규정하고 있고, 초·중등교육법시행령 제 31조 7항은 “학교의 장은 법 제 18조 제 1항 본문의 규정에 의한 지도를 하는 때에는 교육상 불가피한 경우를 제외하고는 학생

에게 신체적 고통을 가하지 아니하는 훈육·훈계 등의 방법으로 행하여야 한다.”고 규정하여 “교육상 불가피한 경우에”는 신체적 고통을 가하는 훈육의 하나로 체벌을 허용할 수도 있다고 오해하도록 하는 근거가 될 소지가 있다.

‘체벌’은 학생에게 교육이라는 명목으로 신체적 고통을 가하는 것이므로 앞서 법령부분에서도 설명했듯이 비인격적·반인권적 폭력으로 규정되어 금지되고 있다. 또한 2002년 9월 국가인권위원회는 교육부의 학교생활규정안에 대한 의견을 통해, 체벌의 근거가 되는 초·중·고교 교육법 제 18조 제 1항 및 동법 시행령 제31조 7항을 개정하여 체벌금지를 적극적으로 수용하고 학교생활규정안의 체벌조항을 삭제할 것을 권고한 바 있다. 그러나 우리사회에서 학교 체벌은 여전히 존재하고 있다. 2003년 9월 14일 교육인적자원부가 국회에 제출한 국정감사자료에 따르면 전국 1만 8백 81개 초·중·고교 가운데 72.6%인 7천 5백 36개교가 학칙에 체벌 조항을 두고 있는 것으로 집계됐다. 체벌반대 운동을 펼치고 있는 참교육을 위한 전국학부모회의 학부모상담실의 체벌 상담사례는 계속되고 있으며, 2003년 체벌관련 상담 건은 총 291건으로 전체 680건 중 42.8%, 2004년은 9월까지만 해도 체벌관련 상담은 총 555건 중 103건으로 18.5%로 나타났다(한국아동단체협의회·한국아동권리학회, 2006).

다행히 「어린이 보호·육성 종합계획」을 통해 학교에서 아동 권리와 자율 및 참여활동이 존중될 수 있도록 학교생활규정 개정 노력을 기울인 결과, 체벌금지 규정을 반영한 학교가 2,845개교(‘03년, 전체의 27.7%)에서 5,369개교(‘04년, 52.2%)로 증가하여 많은 개선이 이루어졌다고 하나(보건복지부, 2005), 아직 절반 이상의 학교가 체벌규정을 가지고 있는 실정이다.

2002년 6월 교육인적자원부가 발표한 ‘학교생활규정 예시안’은 매의 굵기와 길이, 체벌의 절차와 체벌방법, 체벌장소와 횟수 등을 구체적으로 명시하고 있으며, 일선의 많은 학교에서는 이를 근거로 체벌규정을 만들어 적용하고 있다. 체벌규정을 두고 있는 것도 반인권적 행위로 문제시되고 있는데, 심지어 이 체벌규정조차 지켜지지 않아 학생들이 감정적이고 폭력적인 체벌을 당하는 경우도 많이 발생하고 있다. 이러한 사례는 학부모회 체벌상담사례와 언론보도 등을 통해 여러 차례 드러났다(연합신문 2004. 7. 6).

상황이 점차 개선되고는 있지만, 교육부의 체벌관련 정책은 ‘모든 형태의 체벌은 금지되어야 한다.’는 국제적 권고에 미치지 못하고 있으며, 일선 학교에서 이루어지는 ‘사회적 통념상’ 합당하지 않은 체벌행위들을 방지하거나 엄격히 대응하는 데는 영향력을 미치지 못하고 있다. 체벌문제에 대한 교육부의 지속적인 입장은 ‘원칙적으로 체벌을 금지하고 교육상 불가피한 경우의 체벌 조항은 교사, 학부모, 학생 등 학교 공동체 구성원들의 민주적 합의를 통해 체벌대상이 되는 사안과 체벌의 범위를 정하도록 하고 있다’는 것이다(한국아동단체협의회·한국아동권리학회, 2006).

(4) 성매매, 성착취

정부는 청소년보호법 제정(1997)을 시작으로 청소년을 유해환경으로부터 보호하기 위한 적극적인 정책을 시행하고 있으며, 청소년의 성보호에 관한 법률 제정(2000) 이후 2001년부터 청소년 대상 성범죄자에 대한 신상공개를 시작하는 등 상업적 아동 성착취를 근절하고 아동·청소년을 보호하기 위한 실천적 노력을 기울이고 있다. 2003년 정부는 기존에 추진해오던 ‘청소년보호특별대책’과 ‘청소년성매매방지대책’을 ‘청소년보호종합대책’으로 통합하여 범 정부차원의 국가행동계획을 수립하였다. ‘청소년보호종합대책’은 청소년 보호를 위한 시민참여 지원과 법적·제도적 기반보강, 청소년유해사이트 정화 및 규제 등과 관련된 인터넷상의 청소년 유해성에 대한 대책, 청소년 성보호 및 가출 예방을 위한 대책, 청소년 폭력 및 약물남용 예방 대책, 청소년 유해환경 정화 대책 마련 등을 주 내용으로 하고 있다(청소년보호위원회, 2004).

2003년 6월에는 성매매 근절을 위해 국무총리실 산하에 민관이 협력하는 성매매방지기획단을 구성하고, 2004년 3월 31일 범정부적 ‘성매매방지종합대책’을 수립·발표하였다. ‘성매매방지종합대책’은 성매매 예방을 위한 국민 의식 개선 대책, 성매매방지관련법률 제정 및 성매매 피해자 권리보호체계 구축 등 법 제도의 정비 등 성매매방지를 위한 추진전략 및 대책, 집장촌 폐쇄 프로젝트, 성매매 알선 등 산업형 업소, 휴대폰, 인터넷 등 유형별 대책과

청소년·성인여성·외국인 여성 등에 대한 성매매방지를 위한 구체적인 성매매 근절 대책을 담고 있다. 성매매방지대책의 추진상황을 점검하기 위하여 세부추진계획을 수립하고, ‘성매매방지대책 추진상황 점검회의’와 홍보·교육 등 부문별 정책추진상황 점검회의를 개최하고 있다.

한편, 아동 피해자 권리보호를 위한 조사수사과정 개선 조치로서, 경찰은 2003년도부터 ‘성폭행 피해아동 진술녹화제도’를 실시하고 있다. 또한 검찰은 2003년도부터 수사절차에서 상업적 성 착취 피해 아동을 포함한 여성아동장애인 등 취약계층의 권리보호를 위한 ‘권리보호 수사준칙’을 마련하여 시행하고 있다(보건복지부, 2006).

(5) 경제적 착취

전체 경제활동인구가 1995년 이후 1998년을 제외하고는 꾸준히 증가하는 것으로 나타난 반면 청소년 경제활동 인구는 1995년 450천명이던 것이 1998년까지 418천명으로 감소해왔다. 이 시기 동안 고등교육기관으로의 진학률이 꾸준히 증가했던 것과 관련해서 해석할 수 있다. 그러나 1998년부터 2000년까지 IMF 외환위기를 맞아 국가 경제가 침체되면서 15세에서 19세까지의 청소년들의 경제활동참가율도 증가하여 2000년에는 450천명의 청소년이 경제활동에 참가하였다. 그러나 2000년 이후 청소년 경제활동인구는 큰 폭으로 감소하여 2004년 현재 298천명의 청소년들이 경제활동에 참여하고 있는 것으로 나타났다.

한국에서 ‘근로청소년’은 줄었지만, 많은 청소년은 ‘아르바이트’란 이름으로 일하고 있다. 청소년들의 아르바이트 경험률에 대한 2004년도 조사에 따르면, 전체 청소년 중 38.1%가 아르바이트를 현재 하고 있거나 과거에 한 적이 있는 것으로 나타났다. 성별로 살펴보면, 여자청소년의 경험률이 42.3%로 남자청소년(35.1%)에 비해 높았으며, 연령별로 살펴보면, 연령이 높아질수록 아르바이트 경험률이 높은 것으로 나타났다.

청소년 아르바이트와 관련한 인권침해 현황을 살펴보면, 청소년들은 임금체불, 임금삭감, 폭행, 성적 피해 등의 인권침해를 경험하고 것으로 나타났

다. 먼저 임금체불과 임금삭감과 관련하여 약 12%의 청소년들이 피해경험이 있다고 답하였으며, 특히 실업계고등학교 학생이나 시설청소년들은 각각 13.3%, 15.3%가 피해경험이 있다고 보고하여 중학교나 인문계고등학교 학생들에 비해 더욱 빈번히 착취의 대상이 되고 있음을 알 수 있다. 한편 4.3%의 청소년들이 폭행피해를 당한 경험이 있다고 보고하였으며, 1.7%의 청소년은 성적피해를 당한 적이 있는 것으로 나타났다(청소년위원회, 2005).

(6) 사법절차에서의 보호

소년법은 제 4조 제 1항에서 소년보호사건의 대상으로 “보호자의 정당한 감독에 복종하지 않는 성벽이 있는 것, 정당한 이유 없이 가정에서 이탈하는 것, 범죄성이 있는 자와 교제하거나 자기 또는 타인의 덕성을 해롭게 하는 성벽이 있는 것 등의 사유가 있고 성격 또는 환경에 비추어 장래 형벌법령에 저촉되는 행위를 할 우려가 있는 12세 이상의 소년”을 우범소년으로 규정하고 있다. 범죄소년이나 촉법소년과는 달리 우범소년은 행위요소를 전제하고 있지 않다. 우범소년은 범죄소년이나 촉법소년에 대하여 보충적 관계에 있다. 즉, 범죄행위 또는 촉법행위가 존재하는가를 먼저 검토한 다음 범죄소년이나 촉법소년으로 규율할 수 없을 때에 비로소 우범사유와 우범성을 살펴 우범소년으로 인정할 수 있다. 우범사유가 ‘정당한’, ‘부도덕한’, ‘덕성’과 같은 규범적 개념들로 규정되어 있고, 아울러 우범성은 ‘장래 형벌법령에 위촉되는 행위를 할 우려’라는 불확정적 개념으로 이루어져 있어 명확성의 원칙에 어긋난다는 비판을 받아왔다(조국, 2003).

이러한 소년사법체계의 모순으로 소년법의 절반 이상이 불기소 처리되었다. 2003년에는 전체 소년범 대비 불기소처리의 비율이 오히려 4%나 증가한 57%를 차지했고, 2004년에는 56%로 전년도에 비해 1% 감소했지만 여전히 불기소처분비율이 절반을 넘어서고 있다. 경찰청이 집계한 자료에서도 2004년에만 8만6910명의 소년범이 형사처벌 절차를 밟았다. 이로 인해 소년범의 재범률은 93년 21.8%에서 2003년 35%로 크게 늘었다.

소년사법기준을 이행하기 위한 소년법의 개정안에 대한 논의가 현재 활발

하게 진행되고 있다. 2004년 5월에 서울가정법원 산하 가사소년제도개혁위원회는 2007년부터 소년사건만 별도로 처리하는 소년법원을 출범시키는 소년법 개정안을 확정했다. 이에 따라 형사처벌 위주로 되어 있는 현행 제도와 달리 선도·교화 중심으로 소년법을 관리하는 것이 특징인 소년법원은 서울, 광주, 대구, 부산 등 가정법원과 지원이 있는 대도시에 우선 설치되고 이후 전국으로 확대될 예정이다. 특히, 소년법 연령의 하향화로 인해 가사소년 개혁위원회는 2005년 2월 전체회의를 열어 12~19세인 소년법의 나이를 10~18세로 낮추기로 결정했다. 형사법상 14세 미만의 미성년자는 형사 처벌이 불가능하고 다만 12~13세는 우범소년 또는 촉법소년이라고 따로 정해 형사처벌이 아닌 보호처분만 할 수 있도록 정하고 있다.

2) 차별로부터의 보호권

(1) 인종과 성에 따른 차별

무차별원칙과 관련된 법령은 헌법, 아동복지법, 영유아보육법, 교육기본법 그리고 청소년복지지원법이 있다. 헌법 제 11조 제 1항은 모든 국민의 성별, 종교, 사회적 신분에 따른 차별금지를 적시하고 있지만, 인종이나 피부색, 민족 등에 따른 차별금지에 관한 내용은 포함되어 있지 않다. 아동복지법(제 3조 제 1항), 영유아보육법(제 3조 제 3항), 교육기본법(제 4조), 그리고 청소년복지지원법(제 3조 제 1항)도 성별, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애유무, 출생지역에 따른 차별금지를 규정하고 있으나, 이들 법률조항 역시 외국인 근로자 자녀들의 차별을 금지할 수 있는 근거가 되는 인종과, 민족, 피부색에 대한 차별금지 규정이 없다. CRC의 명시와 같은 인종에 따른 차별금지 조항을 포함하고 있는 법령이 없기 때문에 그동안 외국인 근로자 자녀들의 교육적, 그리고 의료적 차별이 사회적 문제가 되어 왔다.

외국인 근로자 가족의 청소년 자녀는 거의 전원이 ‘불법체류자’이다. 2003년에는 초·중등교육법시행령을 개정 했지만, 불법체류 이주노동자의 자녀 중 ‘취학연령대 아동’ 1천여 명 중 205명만 취학하고 있을 뿐이다(설동훈, 2006).

교육인적자원부는 남녀 성차별적 양육문화를 개선하기 위해 2005년 학교 양성평등교육 활성화를 위한 시·도 및 지역교육청, 성교육·양성평등교육 담당자 교육을 실시한바 있다. 초등교사용 양성평등교육 지침서, 성매매예방교육프로그램 등 양성평등 관련 자료를 개발·보급 및 정책연구를 시행하였다. 이외에도 학교 양성평등교육 활성화를 위한 토론회 및 전문가 간담회를 3회 개최하였으며, 향후 초등학교용 양성평등교육 지침서를 보급하였다.

(2) 장애아 차별

우리나라의 19세 미만 청소년인구는 2005년 현재 전체인구의 24.7%인 11,984,000명이고 이 중 장애아동은 19세 미만의 장애출현율로 기준해 볼 때 104,669명으로 추정된다. 이처럼, 아직까지 장애아동에 대한 정확한 수는 파악되지 않고 있으며, 다만 장애출현율로 장애아동의 수를 추정하고 있을 뿐이다. 교육인적자원부가 발표한 특수교육 연차보고서(2005)에 따르면, 시도별 초등학교에서 취학이 유예된 아동 수는 총 44,994명으로 이 중 “장애 사유”는 18.7%(8,436명)를 차지하고 있다.

장애아동의 교육여건의 개선은 미약하다. 2004년 특수학급 3교, 264학급에서 2005년 1개교가 더 증설되어 총 331학급이 되었어도 장애아동의 교육수혜율은 과반수에도 못 미치고 있다. 초등학교 학령기에 해당하는 장애아동의 22.1%, 중학생에 해당하는 51.5%, 고등학생에 해당하는 66.0%의 아동 및 청소년이 학교를 다니지 않고 있는 것으로 나타나 장애아동들의 교육권이 적절히 보장되지 않고 있으며, 특히 중고등학생에 해당하는 연령의 장애아동들의 교육권 문제는 심각한 수준이라고 할 수 있다. 2005년 특수교육 실태조사서에 따르면, 2005년 현재 특수교육 대상학생은 총 58,362명으로 이중 60%가 일반학교에 배치되었으며, 40%는 특수학교에 배치된 것으로 나타났다. 그러나 일반학교에 배치된 학생들 중 대다수는 여전히 특수학급에 배치되어 있었으며, 일반학급에 배치된 학생은 전체 대상학생 중 9%에 불과한 것으로 나타났다.

3) 위기상황과 응급상황으로부터의 보호권

(1) 비행

학생범죄의 발생건수는 1999년을 기준으로 할 때 꾸준히 감소세를 나타내고 있으며, 2003년도 학생범죄 발생건수는 1999년도에 비하여 30.9% 감소하였다. 전체 범죄 중에서 소년범죄가 차지하는 비율도 1999년부터 꾸준히 감소되어 오고 있는 반면에 소년범죄 내에서 학생범죄가 차지하는 비율은 1999년 61.0%에서 증감을 반복하다가 2003년 65.8%로 다시 증가하였다. 무엇보다 소년범죄 내에서 학생범죄의 비율이 1999년 이후로 계속 60%를 상회하는 정도로 매우 높으며 이러한 비율이 2003년 현재 65.8%까지 높아졌다는 사실은 주목할 만하다. 즉, 청소년범죄를 예방하기 위해서는 학생에 대한 개입이 매우 중요하므로 학교기반의 예방적 정책의 필요성이 더욱 제기된다고 하겠다. 청소년범죄자를 유형별로 살펴보면, 재산범죄가 34.9%, 폭력범죄가 32.2%로 가장 큰 비율을 차지했으며, 이를 연도별로 살펴보면, 1999년에는 전체 150,821명 중 폭력범죄가 37.6%, 재산범죄가 24.3%였는데 비해 폭력범죄의 비율이 점차 줄고, 재산범죄의 비율이 점차 늘면서 2004년도에는 재산범죄의 비율이 폭력범죄에 비해 높게 나타난 것을 알 수 있다.

최근 들어, 전체 범죄에서 소년범죄가 차지하는 비율이 증가하고 있을 뿐만 아니라 소년 범죄자체의 증가율 또한 일반범죄의 증가율을 훨씬 상회하고 있다. 해마다 범죄연령이 낮아지는 추세이다. 주목할 만한 사실은 소년범죄의 33%가 우발적이거나 호기심에서 빚어진 경우로 나타나 범행 청소년들이 적절한 교육을 받을 경우 교화 가능성이 높을 것으로 분석되었다는 점이다. 소년범죄의 증가와 범죄연령의 하향화에 더하여 소년범죄의 재범률도 1998년 33.4%, 1999년 36.1%, 2000년 35.4%, 2001년 38.6% 증가세를 보이고 있다.

(2) 가출

청소년 가출 현황을 살펴보면 1994년부터 2000년까지 지속적으로 증가하다가 2000년을 기점으로 2003년까지 감소하였고 2004년에는 다시 증가추세

로 들어갔다. 가출연령은 점차 낮아지고 있다. 2003년 이후 남자 청소년은 15세, 여자 청소년은 14세 이하의 가출이 증가하는 경향이 나타났으며, 가출 청소년의 연령 최빈값 역시, 남자청소년의 경우 2003년까지 16세였는데 비해 2004년에는 15세로 낮아졌으며, 여자청소년의 경우 2003년까지 15세였던 것이 2004년 14세로 낮아진 것으로 나타났다(청소년위원회, 2005).

신고 된 가출청소년은 매년 1만 5천명 가량(2002년 14,885명)이지만 신고 되지 않는 가출청소년을 포함할 때 가출청소년은 적어도 6~10만명 정도로 추산된다. 청소년들이 처음 가출한 시기는 15세(19.7%)가 가장 많았으며 주로 14~16세에 가출이 집중되어 있다. 성관계 경험의 경우 가출 청소년(46.8%)이 비 가출청소년들(18.8%)에 비해 훨씬 많았으며 성매매 총동(18.6%)과 임신경험(6.1%) 등도 가출 청소년이 훨씬 많았다.

청소년의 가출을 예방하고 가출청소년을 일시 보호하기 위하여 청소년쉼터를 개설하는 것은 청소년 개인의 보호와 사회발전을 위해서 꼭 필요한 조치이다. 청소년기본법 제49조 제2항은 국가 또는 지방자치단체는 가출 청소년의 임시보호와 선도를 위하여 청소년쉼터를 설치 운영할 수 있음을 규정하고 있다. 정부는 2004년 14개 시·도에 있는 18개의 청소년쉼터(2개소는 2004년에 신설중임)의 운영을 지원하고 있다. 17개 쉼터는 시·도와 공동으로 지원하고 있고, 1개 쉼터는 문화관광부에서 단독으로 지원하고 있다. 시·도와 공동으로 지원하는 쉼터의 경우 국비에서 50%를 지원 받고, 지방비에서 그에 상응하거나 또는 그 이상의 금액을 지원 받고 있다.

(3) 대안가정

소년소녀가장세대로 언급되는 미성년 가구의 수와 가구원수는 1997년을 정점으로 계속 감소하는 추세이다. 이는 정부가 미성년 가구를 가정위탁제도 등을 통해 성인보호체계로 전환한 결과로 이해할 수 있다. 하지만 여전히 미성년 가구는 상당수가 된다. 2003년 현재, 우리나라 미성년 가구는 약 4,000가구에 이르며, 미성년 가구원들은 6,100여명에 이르는 것으로 나타났다. 미성년 가구원들은 고등학생이 가장 많고, 그 다음이 중학생, 초등학생,

미취학의 순인 것으로 나타났다. 미성년은 성인의 보호가 필요한 대상이기 때문에 미성년들로만 이루어진 가구는 아동복지 차원에서 바람직하지 않다.

대리양육 가정 및 위탁가정에는 가정의 기초생활보장 수급 여부에 관계없이 2000년부터 아동 1인당 월 6만 5천원씩을 지급해 왔으며, 2004년부터는 위탁가정에 양육비 지원액을 월 7만원으로 인상하였다. 의료급여법 제 3조(수급권자)규정에 따라 의료급여 등의 지원하고 있는데, 이 모든 지원내용은 고등학교 졸업 시까지만 해당된다. 가정위탁사업의 홍보, 위탁가정을 발굴하고, 가정위탁아동 지원을 강화하고, 교육 및 사후관리 등을 통해 가정위탁사업의 활성화를 기하고자 2003년 전국에 17개소의 가정위탁지원센터를 설치하였고, 2004년 7월 중앙가정위탁지원센터를 위탁, 지정하였다.

정부는 시설양육의 대안으로 1985년부터 그룹홈 제도를 실시해왔으며, 2004년 그룹홈을 시설의 종류에 포함시키고 그룹홈 사업을 확대하는 계획을 내놓았다. 그러나 2004년 그룹홈에 대한 정부의 예산은 2003년 2억 500만원에서 2억 1500만원으로 2003년 보다 1천만원 증가한 것에 불과하다. 그룹홈은 2004년 현재 32개소로 정부의 그룹홈 사업의 확대계획이 실행에 옮겨지고 있지 않다. 개인이나 종교단체에 의해 운영되는 대부분의 그룹홈은 미등록 복지시설로 정부의 지원과 감독을 받지 못하고 있다. 종사자의 과도한 업무시간과 비전문성도 문제로 지적되고 있다.

4) 유해환경으로부터의 보호

(1) 유해매체로부터의 보호

청소년 성매매가 최초 성립된 장소로는 인터넷이 가장 높은 비율을 차지하고 있다. 2004년 기준으로 전체사례 중 85.8%가 인터넷을 통해 성립된 것으로 밝혀져 인터넷이 청소년 성매매의 주요한 통로가 되고 있음을 알 수 있다. 청소년보호위원회가 인터넷을 이용하는 초중고생 1천440명을 대상으로 청소년 유해사이트 접촉실태 등에 대해 설문 조사한 결과에 따르면 청소년의 43.7%와 16.7%가 인터넷에 조금 또는 매우 중독 되어 있다고 스스로를 평가한다.

인터넷의 과도한 사용은 품행장애를 가져올 뿐만 아니라, 직접적인 범죄 행위의 계기가 되기도 한다. 경찰청이 2003년 9월 제출한 국감자료에 따르면 2001년~2003년 7월 발생한 사이버 범죄 3만9천424건 중에서 10대 청소년이 저지른 범죄비율이 42.2%(1만 6천 620건)에 달한다. 특히 2001년 4천 631건에 불과했던 사이버 범죄는 2002년 1만 8천 824건, 2003년 7월까지 1만 5천 969건으로 급증하고 10대 사이버 범죄자의 비중은 40% 내외에 이른다. 같은 기간 10대들의 사이버 범죄를 유형별로 보면 통신 및 게임 사기가 9천 626건으로 57.9%를 차지했고, 그 뒤로는 해킹·바이러스(19.1%), 개인정보 침해(5.4%), 불법 사이트 운영(2.1%) 순이다.

(2) 유해업소

많은 청소년은 유해 업소에서 성적 서비스를 제공하도록 강요당하고 있다. 만 15세를 넘긴 청소년은 ‘취직인허증’이 없어도 취직할 수 있고 근로기준법과 청소년보호법은 청소년보호를 위하여 청소년의 고용과 출입을 금지하는 업소를 지정하고 있지만 현실적으로 대부분의 티켓다방과 단란주점 등은 청소년을 탈법적으로 고용하고 있다.

청소년보호위원회에 따르면, 전국 다방의 50.4%가 속칭 티켓영업을 하고, 티켓다방의 74.3%가 청소년을 고용하여 성매매를 부추기고 있다. 청소년보호위원회가 2003년 7월 18일부터 8월 21일까지 한 달여에 걸쳐 전국 다방 3,800여개 표본업소를 대상으로 속칭 “티켓영업” 및 청소년 고용 여부 등을 조사한 결과, 티켓다방 비율은, 군(郡)지역이 76.7%(5,528개로 추정), 일반 시(市)지역이 59.2%(7,634개로 추정), 특별시·광역시 등 대도시 13.2%(1,070개로 추정)로 나타나 도시화 정도가 낮을수록 티켓다방의 비율이 높았다. 티켓다방으로 파악된 업소의 74.3%(10,000개 업소로 추정)가 청소년을 고용하고 있고, 1개 업소 당 청소년 종업원 수는 평균 3.3명으로 조사되어 약 33,000명의 청소년이 티켓다방에서 일하고 있는 것으로 추정된다(청소년보호위원회, 2004).

(3) 유해물질로부터의 보호

전 세계 국가가 경제성장을 위한 산업화·도시화의 추구에 따라 그 부산물로 환경오염과 더불어 인간의 정신오염원인 약물남용을 국가발전을 위하여 해결해야 할 중요한 정책과제의 하나로 인식하고 있다. 최근에 남용되고 있는 약물에는 본드, 가스등의 흡입제, 진정제, 환각제 등 다양한 약물들이 있으며, 술과 담배는 청소년의 건강과 행복에 커다란 손실을 주는 물질이지만 이에 대한 체계적인 교육이 미흡한 실정이다.

한국금연운동협의회가 2003년 청소년 및 성인 흡연율을 조사한 결과 남자 고등학생의 흡연율이 2001년 24.8%에서 2003년 22.1%로 계속 낮아지는 추세를 보였으며 여고생의 경우에도 2001년 7.5%에서 2003년 6.8%로 각각 낮아졌다. 남자 중학생도 2001년 6.0%에서 2003년 2.8%로 해마다 낮아지고 있지만, 여중생의 경우 2001년 2.0%에서 2003년 2.3%로 약간 높아지고 있다. 남자 고등학생 흡연자가 5명중에서 1명을 넘어선다는 것은 19세 미만에게 담배판매를 금지하는 청소년보호법이 있는 상황에서 상당한 수치이다.

2. 청소년 보호권 관련 국제기구의 주요 권고내용과 시사점

정부는 그동안 두 차례에 걸쳐 UN아동권리협약의 이행사항을 UN아동권리위원회에 보고하였다. UN아동권리위원회는 3개 조항에 대한 유보가 계속되고 있는 것에 대해 심각한 우려를 표명하면서 1차보고서에 대한 UN아동권리위원회의 권고사항이 실천되지 않은 점을 즉시하고 이를 이행하기 위한 노력을 기울일 것을 촉구하였다. 2003년 1월 우리정부가 낸 2차 국가보고서(2001년)에 대해서는 다음과 같이 권고하였다. “한국의 아동관련 기준은 아동권의 보장, 증진에 우선권을 두고 있다고 보기 어렵다”고 평가하였다. 아동권리위원회는 각종의 차별이 존재하고, 조기교육 등 과도한 교육을 강조하는 상황, 학교 등의 교육기관이나 보호기관에서 아동·청소년에 대한 차별을 인정하는 것, 그리고 아이들의 일을 결정할 때 주체가 되는 아동·청소

년의 의견이 철저히 소외된 채 매사를 결정하는 현실 등을 아동 권리 침해 상황으로 규정하였고, 이를 정부가 나서서 적극적으로 개선할 것을 요구하였다. 경제적 취약집단인 청소년에 대한 지원, 학생의 표현, 결사의 자유보장, 체벌금지 등 청소년의 인권신장을 위한 정부의 노력을 촉구하였다.

1) 보호권 관련 1, 2차 정부보고서

UN아동권리협약의 이행상황에 대한 정부의 1, 2차보고서는 협약 관련 법령과 정책을 설명하는 수준의 보고이다. 1, 2차 보고서 모두 협약의 내용이 구체적으로 어떻게 진전되고 있는지를 보고하고 있지 않다. 해당 조항에 대한 수혜 대상의 범위 등이 명확하게 제시되고 있지 않아 해당권리의 이행의 정도가 어느 정도 인지 가늠하기 어렵다. 2차 정부보고서의 경우, 그동안 진전된 법규와 통계 자료를 제시하고 있으며, 일부 항목에 대해서는 이행이 어려운 원인에 대한 분석과 이를 기초로 개선방안에 대한 논의를 추가하였다. 그러나 여전히 관련 법규와 통계의 나열이 대부분이다.

보호권도 정부의 이러한 보고형태를 벗어나지 않았다. UN에서 제시한 8개 클러스터별로 보고하는 과정에서 보호권의 하위영역별 보고가 ‘착취상황의 아동’이나 ‘아동학대, 유기 및 신체적, 심리적 회복과 사회복귀’, ‘무차별’, ‘고문 및 기타 비인도적 취급을 받지 않을 권리’, ‘장애아동’, ‘법적분쟁상의 아동’, ‘가정의 보호를 받지 못하는 아동’에 일부 나타나 있을 뿐이다. 청소년 보호권의 하위영역으로 분류될 수 있는 각종의 차별 철폐에 대한 정부의 이행내용은 취약하였다.

<표 III-1> 보호권 관련 1, 2차 정부보고서의 내용

보호권 영역	1차보고내용	2차 보고내용
<p>각종의 학대·착취로부터의 보호</p>	<p>가. 경제적착취</p> <ul style="list-style-type: none"> • 근로기준법: 소년노동자 관련 규정 - 13세 이상자 고용 - 18세 미만자 연소근로자로 보호 - 취업희망 13세 미만자 노동부장관이 직종을 지정하여 취직인허증 발급 - 18세 미만자 취직금지 업종 규정 - 18세 미만 연소근로자 근로시간 : 1일 7시간, 1주일 42시간 초과 금지, 야간근로, 휴일근로 금지 - 연소근로자 근로계약과 최저임금보호 규정 - 연소자 권리보호 : 근로기준법 12장 별칙 규정 • 18세 미만 아동 근로활동 현황 <p>나. 성적착취와 학대</p> <ul style="list-style-type: none"> • 형법 : 영리목적 미성년 간음 처벌 규정 • 아동복지법 : 아동 음행행위 관련자 처벌 규정 • 윤락행위방지법 : 윤락행위 금지 규정 • 풍속영업규제에관한법률 : 윤락, 음란행위 금지 • 형법: 음란물 반포, 판매 행위 금지 및 처벌 <p>다. 기타 형태의 착취</p> <ul style="list-style-type: none"> • 아동복지법: 금지 행위 명시 	<p>가. 경제적 착취</p> <ul style="list-style-type: none"> • 15세 미만자의 고용금지 • 노동부장관의 직종 지정 발행한 취직인허증(근로기준법 제62조 시행령 33조)을 가진 15세 미만자 고용 가능 • 취직인허 금지 업종 소개 • ILO 협약 제138조(최소고용연령) 비준 1999년1월28일 발효 • 직업안정법 :직업소개제한규정, 미성년자 유흥업소 고용 방지 • 청소년보호법 24조: 청소년 출입과 고용 금지 유흥업소 지정 • 18세 미만의 아동 근로활동 참가 현황 • 18세 미만 연소근로자 근로시간 제한 :1일7시간, 1주일 42시간 초과 금지 • 근로계약과 최저임금 연소근로자 보호 • 최저임금법 제6조 : 연소근로자 보호규정 • 근로기준법 제12장 : 연소근로자의 권리보호를 위한 별칙 규정 • 아동특별보호조치 • 아동노동 통계 없음 <p>나. 성적착취</p> <ul style="list-style-type: none"> • 형법 제242조 : 미성년자 간음자 처벌 • 1차보고서 설명 • 윤락행위등 방지법 • 풍속영업의규제에관한법률 • 아동복지법 <p>다. 기타 형태의 착취</p> <ul style="list-style-type: none"> • 아동복지법 • 청소년보호법

	<ul style="list-style-type: none"> • 아동의 기본권리와 욕구가 침해되는 경우 사회가 개입 의무 • 아동복지법 미성년자보호법, 근로기준법, 형법에 명시 • 형법 제287조: 미성년자의 약취, 유인 관련 규정 • 아동복지법 제3조: 아동보호책임 규정 • 아동복지법 제18조: 아동학대, 착취 금지규정 • 아동복지법 제34조: 아동학대, 착취 처벌 규정 	<ul style="list-style-type: none"> • 형법 제287조: 미성년자의 약취, 유인행위 처벌 규정 • 특정범죄가중처벌등에관한법률 제5조의 2 • 가정폭력범죄의처벌등에관한특례법 제정 시행 • 아동학대 및 방임에 관한 법적장치 강화 • 아동복지법 제3조 • 아동복지법 제18조 • 아동복지법 제34조 • 가정폭력범죄처벌등에 관한 특례법 • 아동학대 피해자 직계존속 고소 가능 • 가족해체와 결손가정의 증가로 인한 아동유기 • 학대아동의 치료, 발견 및 예방을 위한 민간기구 현황
	<ul style="list-style-type: none"> • 헌법 제11조 1항 , 제11조 2항, 제13조 3항: 아동차별 금지 규정 • 혼인 외 출생자 금지 명시 • 호주승계인 결정 순위, 호적법 출생신고시 혼인 외 출생자 명시 • 인종차별, 민족간의 분쟁 나타나지 않음 • 남아선호 사상 • 성차별 나타나지 않음 	<ul style="list-style-type: none"> • 아동의 부당한 차별 일체 금지 • 대한민국 국적을 가진 아동에게만 무차별 원칙 적용 • 혼인외 출생자 재산상속순위 차별 없음(민법제100조) • 호주 승계시 혼인중 출생자 우선 (민법 제985조 1항) • 인종차별, 민족간의 분쟁 나타나지 않음 • 남아선호관 존재
차별로 부터의 보호	<ul style="list-style-type: none"> • 헌법 제36조 1항: 양성 평등 보장 • 특수학교 신설 및 특수학급 증대로 인한 특수교육 수혜범위 확대 예정 • 특수교육의 질 향상을 위한 국립 특수교육원 신설 및 운영 계획 • 사립학교 현황 및 전체 비율 제시 • 실업계 고등학교와 일반계 고등학교의 직업교육내용과 목적 • 직업훈련기본법 : 직업훈련제도 • 근로청소년을 위한 학교제도: 방송통신중(고등)학교, 산업체 부설학 	<ul style="list-style-type: none"> • 특수학교와 특수학급 규정 : 초중등 교육법(제55조-제59조) • 특수교육진흥법 : 장애아동 교육 지원 • 다양한 특수교육 운영형태 • 초,중학부 : 의무교육 • 유치부와 고등부 : 무상교육 • 특수학교에 국·공립학교와 동일 수준 지원 • 특수교육 예산 증대 • 특수학교 개황 제시

	<ul style="list-style-type: none"> 교 및 산업체 부설 특별 학급 검정고시합격자, 사회교육시설 교육과정 이수자, 소년원법 등 교육과정 이수자에게의 교육기회 확대 소년원법: 비행학생에게 학력취득 기회 부여 	<ul style="list-style-type: none"> 특수교육 대상자 추정 내용 특수교육 현황 특수교육의 수혜범위증대: 특수학교 신설계획 특수학급 증설 운영 계획 특수교육기관 질적 향상을 위해 1994년 국립특수교육원 개원
	<ul style="list-style-type: none"> 헌법 제12조 2항 고문방지 및 진술강요 금지 헌법 제12조 7항 고문 또는 잔혹한 취급이나 형벌 금지 헌법 제125조 재판, 검찰, 경찰 등의 직무행하는 자의 폭행 또는 가혹한 행위 금지 형법이나 특별법에서 사형 규정 	<ul style="list-style-type: none"> 사형금지 연령 18세 미만 18세 미만자에게 사형 또는 무기징역 선고시 15년 유기징역형으로 대신
	<ul style="list-style-type: none"> 아동복지법 제11조, 제12조 요보호 아동 발생 및 시설입소 현황 시설보호에 의존, 대안양육환경 개발 요구 가정위탁제도의 시범실시 및 활성화 문제점 논의 	<ul style="list-style-type: none"> 아동복지법 제11조 제12조 요보호아동 발생 및 시설 입소현황 가정위탁제도 활성화 노력 그룹홈 운영
위험·위기상황으로 부터의 보호	<ul style="list-style-type: none"> 아동의 범죄행위에 관한 기본법률: 형법과 소년법 형벌보다 교육에 중점 소년 비행을 일반범죄와 다르게 처리하는 절차 규정 보호처분: 비행소년의 교육과 선도를 목적 범법소년의 교육적인 처우 헌법제13조1항 :형벌의 소급적용 금지 헌법 제27조 4항 : 무죄추정의 원칙 형사소송법 제275조의 2 : 무죄추정 규정 형사소송규칙 제118조 2항 : 형사실무상 무죄추정 원칙 헌법 제12조 5항: 구속 이유등 고지 제도 규정 	<ul style="list-style-type: none"> 아동의 범죄행위에 관한 기본법률: 형법과 소년법 소년법 : 형벌보다 교육·교화, 비행소년에 대한 교육과 선도, 범법소년만 형사 처벌, 교육적 처분 규정 교화와 선도를 위한 처분: 기소유예, 선고유예, 집행유예, 소년분류심사원을 통한 보호처분 헌법 제13조 제1항 죄형법정주의와 형벌불소급의 원칙 형법제1조 헌법 제27조제4항 형사피고인에 대한 유죄판결전 무죄추정의 원칙 규정,1차보고서 설

유해 환경으로부터의 보호	<ul style="list-style-type: none"> • 방송구조 • 아동도서 • 청소년 영화의 제작보급 • 아동에게 부정적 영향 장면은 텔레비전과 라디오 방송에서 금지 • 영화의 등급 구분 • 아동복지법 제18조 	<ul style="list-style-type: none"> • 방송구조 • 발행도서 • 양서 선정 • 청소년 보호법 제8조, 제14조 유해출판물로부터 청소년 보호 • 출판사및인쇄소의등록에관한법률 제5조 제2항 한국간행물윤리위원회 심의 청소년유해매체물 결정 • 방송심의위원회, 종합유선방송위원회, 시청자 위원회를 통한 방송내용 심의 • 공연, 영화, 음반 및 비디오물 심의를 위한 공연윤리위원회 • 도서심의를 위한 간행물윤리위원회 • 방송화면에 시청금지연령 표시하는 제도적 장치 마련 • 제작 또는 수입영화 상영전 연령별로 관람 가능 정도에 따라 영화 등급 부여 • 한국공연예술진흥회의 심의 • 인터넷 등 PC를 통한 음란물 노출 방지 장치 검토 • 아동복지법 제18조
	<p><마약></p> <ul style="list-style-type: none"> • 14세 미만자에게 향정신성 의약품 판매자 처벌 규정 • 마약관리법 : 마약 제공행위 금지, 처벌 • 마약류 중독자 사회복지 지원 : 마약류 중독자 전문 병원 지정, 무료 치료 	<p><마약></p> <ul style="list-style-type: none"> • 향정신성의약품관리법 : 약물로부터 아동보호를 위한 조치 • 청소년 보호법 제26조: 환각작용 약물 판매 금지 • 마약법 • 대마관리법 • 마약류 중독자를 위한 치료보호, 마약류 중독자 전문병원 지정

자료: 이재연 외(2006) 재구성

2) 보호권 관련 UN아동권리위원회의 권고 내용

UN아동권리위원회는 2003년 1월 우리정부가 낸 2차 국가 보고서(2001년)에 대해 “한국의 아동관련 기준은 아동권의 보장, 증진에 우선권을 두고 있]

다고 보기 어렵다”고 평가하였다. 아동권리위원회는 각종의 차별이 존재하고, 조기교육 등 과도한 교육을 강조하는 상황, 학교 등의 교육기관이나 보호기관에서 아동·청소년에 대한 차별을 인정하는 것, 그리고 아이들의 일을 결정할 때 주체가 되는 아동·청소년의 의견이 철저히 소외된 채 매사를 결정하는 현실 등을 아동 권리 침해상황으로 규정하였고, 이를 정부가 나서서 적극적으로 개선할 것을 요구하였다. 경제적 취약집단인 청소년에 대한 지원, 학생의 표현, 결사의 자유보장, 차별금지 등 청소년의 인권신장을 위한 정부의 노력을 촉구하였다. 아울러 UN아동권리위원회는 “다양한 정부부처에 의해 운영되는 아동·청소년 관련 정책과 프로그램을 조정할 권한을 가진 중앙 기구가 없음을 우려(D. 협약의 원칙관련 권고 14)”하였고, 특히 “협약의 이행상황을 감시하고, 조정하는 등의 모니터링 활동을 하는 별도의 기구를 신설할 것을 한국 정부에 적극 권고(D. 협약의 원칙관련 권고 15-16)”하였다(김인숙 외, 2004).

UN아동권리위원회의 권고에 따라 아동인권 모니터링을 위한 연구는 부분적으로 시도되어 왔으나, 이들 연구들은 대부분 아동에 초점을 두었고, 청소년 연령대를 포함하는 청소년 인권환경을 포괄적으로 분석, 평가하고, 정책에 대한 영향평가 등은 거의 다루지 못하였다. 아울러 청소년의 인권환경을 평가할 수 있는 통일된 형태의 모니터링 지표도 사용되지 않았다.

우리나라 1, 2차 보고서에 대한 UN아동권리위원회의 권고 중 보호권과 관련된 내용은 다음과 같다. 먼저, UN아동권리위원회는 아동학대와 방임에 대한 보고를 받고 피해자에 대한 상담과 원조를 제공하는 아동학대예방센터가 여러 지역에서 설립된 것에 대한 긍정적 평가를 하였다. 그럼에도 불구하고 아동학대와 방임에 대한 진정을 접수하고 효과적으로 처리하며 피해자에게 원조를 제공하는 전국적인 체계가 미비한 것에 대해서 UN아동권리위원회는 우려를 표명하였다. 동시에 위원회는 우리나라 정부에 아동학대와 방임관련 진정을 접수, 모니터, 조사하는 전국적인 시스템을 구축하기 위해 법률 개혁을 포함하여 모든 적합한 조치를 취할 것을 권고하였다(김인숙 외, 2004).

개입 또는 처벌에 그치지보다는 가정폭력의 피해자와 가해자 모두에게 원

조를 제공하고, 폭력의 모든 피해자들에게 상담과 회복, 재통합을 위한 지원을 보장하는 전국적인 대응 체계의 구축을 위하여 아동학대예방센터 설립을 위한 노력을 강화할 것을 제안하였다. 아동학대 및 방임의 문제 정도를 적절히 평가하고 그에 관한 정책 및 프로그램을 구상할 수 있도록 성별 및 연령대로 분산돼 있는 학대 및 방임의 가해자와 피해자에 관한 자료수집 체계를 구축해야 할 필요성도 지적하였다. 위원회는 특히 1997년의 가정폭력처벌특별법은 아동학대에 대한 조사와 보고에 착수하고 있으며, 2000년 청소년의 성보호에 관한 법률은 19세미만 아동에게서 성적 서비스를 취한 자들을 형사 처벌하고 있음에 주목하였다.

아동권리위원회는 차별이 학교에서 공식적으로 허용되고 있는데 큰 우려를 표명하였다. 위원회는 차별이 협약의 원칙과 조항에 부합되지 않으며, 특히 아동의 존엄성을 심각하게 침해하는 행위로 규정하고 교육부의 지침이 학교에서의 차별사용과 관련된 결정을 개별 학교당국에 위임하고 있다는 사실은 일정 형태의 차별이 수용 가능한 것임을 보여주며 따라서 긍정적이고 비폭력적인 징계를 조성하려는 교육적 조치를 훼손하고 있다고 비판하였다. 위원회는 학교에서의 차별이 법률로서 금지되어 있지만, 학교·시설 및 가정에서의 차별이 여전히 존재하고 있음에 주목하였다. 이에 따라 위원회는 시설 및 가정에서의 차별을 금지할 것을 권고하였다. 차별에 관한 인식 전환을 위해, 아동의 부당한 취급과 악영향에 대해 교육캠페인을 실시 할 것, 또한 그와 같은 벌의 대체 수단으로서 학교·시설 및 가정에 있어서의 적극적이고 비폭력적인 형태의 규율 및 예절교육을 촉진할 것, 시설 및 학교에서의 아동을 대상으로 하는 고충접수의 기구를 강화시킴으로, 부당한 취급으로 인한 고충에 대해 아동을 배려하면서 효과적으로 대응할 수 있는 방안을 마련할 것을 권고하였다. 아울러 가정, 학교 및 모든 여타 기관에서 차별을 명백히 금지하도록 관련 법률과 규칙을 개정하라는 국가인권위원회의 권고를 이행할 것을 제안하였다.

청소년 대상 성착취와 관련하여 위원회는 아동에게 성적 서비스를 산 자를 처벌할 목적으로 2000년 청소년의 성보호에 관한 법률을 제정한 데 대해

관심을 표명하였다. 그러나 이 법이 효과적으로 이행되지 못하고 있다는 점과 아동 성착취에 관한 정보가 제한적인 것, 그리고 “원조교제”현상에 대해 우려를 표명하였다. 이에 대해 위원회는 상업적 아동 성착취에 관한 국가행동계획을 개발할 것을 제안하였다. 이 계획에는 1996년과 2001년 ‘제 1·2차 상업적 아동 성착취 철폐 세계 대회’에서 합의됐듯이 효과적인 자료 수집 조치를 포함 할 것을 요구하였다. 성착취 대상 청소년에 대한 조사가 필요할 경우 친화적인 방식으로 사건을 접수·모니터·조사·기소하는 방법에 대하여 법집행공무원, 사회사업가 및 검사를 훈련할 수 있어야 하며, 모든 성학대와 성착취 피해자들에게 회복과 재통합을 위한 적합한 프로그램과 서비스를 계획할 것을 권고하였다. 성학대 및 착취의 예방을 위하여 연소자에 대한 성학대 및 착취에 관련된 법률 정보, 건강한 생활양식에 관한 교육프로그램 등 예방적 조치를 개발할 것도 아울러 권고하였다.

청소년의 차별과 관련하여 유엔아동권리위원회는 한국정부가 협약 제 42조의 관점에서 소녀, 장애아동, 혼외출생, 아동에 대한 차별적 태도의 지속적인 문제에 효과적으로 대처하려는 목적 하에 공공 캠페인 전개 등 차별 범주에 속하는 아동의 지위와 보호를 개선하여 즉시 효력을 나타내는 조치를 취할 것을 제안하였다(김인숙 외, 2004). 한 부모 가정 아동, 혼외출생아동, 장애아동, 이주가정의 아동에 대한 차별행위에 관한 정보가 제한적이며 협약에서 언급된 인종, 피부색, 언어, 정치적, 또는 기타의견, 민족적, 인종적 출신, 장애, 출생 또는 기타 지위에 따른 차별을 대한민국 헌법이 명백히 금지하고 있지 않음을 우려하였다.

가정의 보호를 받지 못하는 아동에 대한 대안적 보호조치를 위해 유엔아동권리위원회는 아동 최선의 이익의 원칙에서 이뤄져야 하며, 정부는 미인가 시설을 포함하여 아동복지시설에 대한 실태파악과 감독에 나서야 하고, 시설위주의 보호를 탈피하여 아동을 양육하는 환경을 도모해야 하며, 그룹홈에 대한 현실적인 지원과 감독이 있어야 하고, 복지서비스를 책임지는 공공 전담인력을 확충하고 민간복지인력의 보수를 현실화 할 것을 권고하였다. 시설의 재정 내역에 대해서 뿐만 아니라 프로그램 등 운영내용에 대해

서도 지속적인 평가를 실시할 것을 권고하였다.

UN아동권리위원회는 한국 정부가 국제노동기구(ILO) 138호 조약과 182호 조약을 각각 1999년과 2001년에 비준한 것을 환영하며, 위원회가 권고한 바대로 고용최소연령을 15세로 상향조정할 것을 긍정적으로 평가하였다. 청소년의 경제적 착취로부터의 보호와 관련하여서는 유엔아동권리위원회는 청소년에 대한 부당노동행위를 근절하기 위한 구체적인 방안과 계획을 세우고 홍보·교육할 것을 제안하였다. 일을 원하는 청소년들에게 청소년의 발달과 안녕에 부합되는 일자리를 알선·지원할 계획을 정부가 세워야 한다는 것을 지적하였다.

아동권리위원회는 법을 위반한 혐의로 보호처분을 받은 아동이 형사절차를 거치지 않고 법적 지원 없이 자유를 박탈당할 수 있음을 우려하였다. 기소가 필요한 경우, 아동 친화적인 방식으로 되어야 하며, 법집행공무원과 사회사업가 및 검사들에게 이점에 관한 훈련을 해야 한다고 하였다. 위원회는 협약 37, 40, 39조와 소년사법집행에 관한 UN 최소기준(베이징 규칙), 소년 비행방지를 위한 UN가이드라인(리야드(Riyadh) 가이드라인), 1995년 UN아동권리위원회의 소년사법집행에 관한 토론의 견지에서, 소년사법기준의 완전한 이행을 보장하고 소년사법 관련 종사자에 대한 전문적인 훈련을 수행할 것을 권고하였다. 청소년의 자유의 박탈은 최후의 수단이 되어야 할 것이며, 보호처분과 관련된 모든 청소년에게 조기에 변호인을 보장하고, 연소자를 형사절차에 회부할 것인지 보호처분을 할 것인지를 결정하는 검사의 자유재량(검사선의주의)을 없애야 하며, 이를 뒷받침할 수 있도록 관련 법률을 개정할 것을 권고하였다.

장애아동과 관련해서는 모든 장애아동의 기본권의 보장에 대한 법적조치를 취할 것을 권고하고 학부모, 아동, 교사 등 일반대중에 대한 인식향상과 교육운동을 포함하여 장애아동에 대한 차별문화에 대처하기 위한 효과적인 조치를 취할 것을 권고하였다. 뿐만 아니라 현재 학교를 다니지 않는 아동을 포함하여 장애아동의 수에 대한 종합적인 조사를 취할 것, 그리고 장애아동의 물리적 접근도를 향상시키기 위한 기존의 프로그램을 확대하고 유치

원 및 초중고 교육단계에서의 통합교육 프로그램의 수를 확대할 것을 권고하였다.

<표 III-2> 보호권 관련 유엔아동권리위원회의 권고 내용

	문제영역	권고내용	정부보고서	
유엔아동권리위원회의 권고의견	영아, 장애아, 혼외아동 배려 부족	여아, 장애아, 혼외출생자보호, 남녀 차별적 최하혼인연령제한 폐지	1,2차보고서	
	아동학대, 가정폭력, 아동유기, 아동가장 문제	가정폭력, 아동학대에 방감시체제 구축	1차보고서	
	체벌만연	체벌금지	1차, 2차보고서	
	인종차별정보 미비, 헌법에 차별금지 명시	모든 종류의 차별금지 입법화 및 공공교육 캠페인 실시	2차보고서	
	교육에서의 차별	교육정책검토	2차보고서	
	아동고용문제	최소고용연령조정	1차보고서	
	소년사법제도 미흡	소년사법제도 개선	1차보고서	
	특별보호조치 개선	이주자자녀의 권리보장		1,2차보고서
		·상업적 성착취에 관한 국가행동개발		2차보고서
	가정환경과 대안양육의 한계	·대안양육	2차보고서	

자료: 김인숙 외(2004). 유엔아동권리협약 이행방안연구 재구성

IV. 청소년 보호권 지표 개발의 배경 및 이론적 근거

1. 국내 청소년 지표개발 사례 분석
2. 해외 청소년 지표개발 사례 분석

IV. 청소년 보호권 지표 개발의 배경 및 이론적 근거

1. 국내 청소년 보호권 지표 사례 분석

청소년 보호권과 관련한 지표개발 연구는 청소년위원회의 ‘청소년유해환경 평가지표 개발에 관한 연구’(대한국토도시계획학회, 2002), 청소년개발원의 ‘청소년 보호지표 개발을 위한 기초연구’(도종수 외, 2002)가 있다. 이외에 ‘청소년 개발지표 개발연구’(김진호 외, 2003), ‘청소년인권지표개발연구’(길은배 외, 2001), ‘아동권리지표개발에 관한 연구’(서문희 외, 2003), ‘한국의 아동지표’(한국아동권리학회, 2001) 연구 등에서 청소년의 보호권과 관련된 지표가 일부 개발된 예가 있다. 본 장에서는 청소년 보호권 지표 개발 실태를 파악하고 보호권을 어떻게 이해하고 접근하고 있는 지를 간략하게 파악하고자 한다.

1) 한국아동권리학회의 ‘한국의 아동지표’(2001) 중 보호권 관련 지표

한국아동권리학회는 한국의 사회지표, 여성 사회지표, 한국의 청소년 지표, 한국의 교육지표 등이 개발되었으나 아동의 상황을 제대로 파악할 수 있는 자료가 없다는 점에 착안하여 처음으로 아동지표를 개발하였다. 한국 아동권리학회가 개발한 ‘아동지표’는 델파이 조사법에 의해 인구, 생명 및 생존, 보건, 보육, 교육, 가족, 사회성 발달, 사회보장, 경제적 안정, 문제행동과 사회적 환경의 ‘아동지표’ 10개영역을 선정하였고, 10개영역별 관심영역과 세부관심영역, 그리고 세부지표를 선정하였다. 10개영역을 선정하는 과정에서 각 영역별 전문가의 의견을 수집, 참조하였다. 포괄성, 타당성, 기존자료의 가용성과 선정과정의 용이성, 질적 안정성, 현실성과 실제성, 이용의 광범위성, 해석의 용이성, 국제 비교 가능성이 지표선정의 중요한 원칙이었다. ‘아동지표’의 세부 항목들이 UN아동권리협약의 각 조항을 충분히 반영할 수 있는지도 중요한 검토내용이었다.

원칙적으로 ‘아동지표’가 반드시 국내 아동들의 삶의 변화 정도만을 위한 것이 아니라 국제가 비교가 가능할 수 있어야 하기 때문에 국제협약의 조항들을 모두 관련시켜 지표를 개발하였다. 아동지표의 10개영역별 관심영역과 세부관심영역, 그리고 세부지표를 선정하였고, 각 영역에서 3개의 주요 지표를 선정하여 30대 대표지표를 구성하였다. 대표지표를 선정한 것은 아동권리를 구체적으로 실현할 수 있도록 한다는 원칙 하에 정책적으로 활용될 수 있는 자료를 제공하려는 목적에서이다.

한국아동권리학회의 ‘아동지표’중 청소년 보호권과 관련된 지표는 관심영역에서 문제행동과 사회적 환경으로 분류되어 있다(표 IV-1 참조). 문제행동은 세부관심영역으로 비행과 비행의 처리를 포함하고 있으며, 사회적 환경으로는 유해환경, 성적착취, 경제적 착취가 포함되었다.

지표개발의 목적과 분류체계에 따라서 지표에 포함되어야 할 내용이 근본적으로 달라서는 안 된다. 왜냐하면 지표라는 것은 측정하고자 하는 내용에 대한 한 사회의 수준을 평가할 수 있는 준거로서 사용되어야 하기 때문이다. 다만, 시대적 변화와 환경적 요청에 의하여 지표영역이나 내용이 다소 차이가 있을 수 있다. 이런 점에서 한국아동권리학회의 지표는 청소년 보호권과 관련된 내용을 포괄적으로 다루고 있지는 않다. 청소년기의 주요한 보호권 지표인 유해물질에 대한 지표가 포함되어 있지 않다. UN아동권리위원회가 차별시정을 계속해서 요구하고 있는데도 차별을 측정할 수 있는 지표는 특수교육 출현율, 통합교육실시비율에 대한 지표만이 포함되어 있다.

<표 IV-1> 한국아동권리학회의 '아동지표'

관심 영역	세부 관심영역	개별지표
문제 행동	비행	-주요범죄의 아동인구비율 -아동범죄자구성(성별/연령별/동기별/교육수준별) -비행아동(풍기사범)의 연간 단속수 -범죄 및 비행의 피해를 경험한 아동의 비율
	비행의 처리	-아동범죄사건의 연간처리수:처리유형별 -비행아동의 연간처리수:처리유형별 -가출아동의 연간 처리수: 처리유형별
사회적 환경	유해환경	-학교주변 유해환경업소의 연간단속수:종류별 -아동관련 방송내용 연간제재편수 -불법음반 및 비디오물의 연간 단속수 -유해아동출판물의 연간 단속수 -유해아동만화의 연간 단속수
	성적착취	-아동의 성폭행피해발생률 -아동매춘 및 인신매매의 연간발생수 -미혼모의 18세 미만 아동인구 비율
교육 과정	경제적 착취	-15세미만 취업아동의 인구규모 -15세미만 취업아동의인구분포(직종별/성별) -15세미만 취업아동의 평균임금 -15세미만 아동의 유해산업 취업률
	학교 폭력 및 생활 지도	-학교폭력 경험률 -체벌경험률개별지표
아동 자신의 경제적 능력	아동 자신의 고용	-아동의 경제활동 인구비율/취업률 -취업아동의 평균임금/성별구성/가족구성 -취업아동이 직종별 분포/유해산업취업률/주당 평균근로시간

2) 보건복지부의 '아동권리지표'(2003) 중 보호권 관련 지표

보건복지부의 아동권리지표는 UN아동권리위원회에 보고하는 국가보고서 체계를 기초로 인구, 생존과 건강, 가족, 시민적 권리와 자유, 교육, 사회복지, 문화와 여가, 특별보호의 8개영역으로 구성되었다. UN아동권리위원회가

제시한 국가보고서 작성 지침은 협약 이행을 위한 일반조치, 아동의 정의, 일반원칙, 시민적 권리와 자유, 가정환경 및 대리보호, 기초조건 및 복지, 교육과 문화여가 활동, 특별보호조치로 구성되어 있다. 이 중에서 아동의 정의는 인구분야로 흡수하고, 시민적 권리와 자유 및 특별보호 조치는 별도의 분야로 설정하였고, 교육과 여가문화는 교육분야와 문화 및 여가 분야로 구분하였으며, 가정환경 및 대리보호와 기초조건 및 복지는 생존 및 건강, 가족, 사회복지의 세 가지 영역으로 재분류하였다. 이 중 보호권 관련 지표는 다음 <표 IV-2>와 같다.

<표 IV-2> 보건복지부의 ‘아동권리지표’(2003) 중 청소년 보호권 관련 지표

분야	관심영역	세부관심영역	개별지표
교육	교육여건	교육환경	-학교폭력 경험률
사회복지	사회복지서비스	학대아동 보호	-학대아동수 -학대아동 조치결과 -음란물접촉아동비율
		비행	-아동풍기사범단속 처리건수 -가출아동비율
특별보호	비행	범죄아동	-범죄자중 아동비율 -누범률
			-소년보호 및 교정기관 수용자수 -보호관찰대상자수
	근로	근로여건	-근로아동비율 -근로시간 -근로자평균임금대비 아동임금비율 -근로여건 만족도
			근로복지
	성적학대 및 착취	성적학대 및 착취	-성폭력 피해경험률 -성매매경험률

서문희 등(2003)이 개발한 보건복지부의 ‘아동권리지표’는 UN아동권리협약에 대한 국가보고서의 틀에 따라서 관심영역, 세부관심영역, 개별지표 등을 제시하고, 지표별 집계항목을 성별, 연령별, 교급별, 지역별로 구체적으로

제시하였다. UN아동권리협약의 국가보고서의 틀을 기준으로 지표가 개발됨으로서 UN아동권리협약의 이행상황에 대한 객관적 평가가 가능해 졌다. 이로써 평가결과의 활용도를 높일 수 있는 지표가 될 것이다.

그러나 서문희 등(2003)의 지표도 한국아동권리학회의 지표와 마찬가지로 아동에 집중한 지표로서 청소년 보호권 중 주요 관심영역인 유해매체, 유해업소, 유해지역, 유해물질 등의 유해환경과 관련된 지표, 차별과 관련된 지표가 포함되어 있지 않다. 청소년의 경우 유해환경으로부터의 보호 정책과 법이 집중되어 있고, 이에 대한 사회적 관심도 높기 때문에 청소년 보호권의 지표에는 이러한 내용을 포괄적으로 포함시켜야 할 것이다.

3) 한국청소년개발원의 '청소년개발지표'(2004) 중 보호권 관련 지표

한국청소년개발원의 김진호 등(2004)의 '청소년개발지표'는 배경부문, 투입부문, 과정부문, 산출부문(결과)이 지표의 대분류 체제하에 각 하위체제별로 중분류(핵심영역), 소분류(세부영역)로 구성되었다. 이는 '청소년개발'과 '청소년 발달'이 투입, 과정, 그리고 산출의 일종의 과정적 개념으로 어느 한 지표에 의해 청소년 개발을 측정하기 어렵다는 연구자들의 인식에 따른 것이다. 이는 청소년 개발지표가 투입을 통한 일종의 과정적, 맥락적 구조로 개발된 주요 이유이다. 이와 같은 이론적 전제는 청소년 개발에는 분명한 목표가 있기 때문에 목표에 도달하기 위해 투입될 수 있는 요인들을 의도적으로 통제, 작동할 수 있다고 본다.

김진호 등(2004)은 위와 같은 지표체제의 전제를 기초로 체제분석적 접근 방법에 기초한 지표체계를 확립할 것, 청소년개발의 긍정적인 측면에 대한 정보를 확충할 것, 지역별, 성별, 학교급별, 연령별 등 사회집단별 비교가 가능한 청소년개발 정보를 개발할 것, 청소년개발과 관련된 다양한 정보수용을 충족시킬 수 있을 것, 주관적 지표를 확충할 것, 국제비교가 가능한 지표를 개발할 것, 그리고 기존 통계자료를 적극 활용할 것을 원칙으로 청소년개발지표를 생산하였다. 청소년 개발지표 중 보호권 관련 지표는 다음의 <표 IV-3>과 같다.

청소년개발원의 김진호 등(2004)의 지표의 청소년 보호권과 관련한 지표는 유해환경에 집중되어 있다. 이는 본 연구의 지표개발과정에서 유해환경에 대한 청소년 지표개발에 적용 가능한 것이다.

그러나 보호권과 관련된 지표내용 중 UN아동권리협약 중 보호권과 관련한 중요 내용인 학교체벌 및 불합리한 형법 관련 지표가 제외되어 있다. 이는 연구자들이 이제까지의 지표들이 청소년 비행이나 청소년 범죄 및 일탈, 유해환경 등 청소년 문제행동을 추적하고 관리하는데 필요한 통계의 확보에 주력해왔다(김진호 외, 2003)는 평가에 따른 것으로 보인다. 따라서 청소년 개발이라는 긍정적 특성을 지닌 김진호 등(2004)의 지표는 ‘~으로부터의 침해’라는 청소년 성장환경의 부정적 지표의 측정에 초점이 맞추어진 유해환경으로 한정되어 있다.

<표 IV-3> 한국청소년개발원(2004)의 ‘청소년개발지표’ 중 보호권 관련 지표

대 분류	중분류 (핵심 영역)	소분류 (세부영역)	상세내용
배경 부문	생활 여건	경제활동여건	-청소년의 아르바이트 참여율
과정 부문	청소년 복지	청소년복지 수요도	-복지수혜 기회의 충분성 -청소년 복지시설 ¹⁾ 이용의 용이성
		청소년복지 시설인력	-청소년 복지시설별 종사자수
		청소년 복지시설	-아동복지시설 수 -청소년 공부방 수 -청소년 쉼터 수 -청소년인권센터 수
		청소년 선도 교정 수요도	-청소년 선도교정필요성 인식 -청소년 선도교정의 충분성에 대한 인식
결과 부문	청소년 선도 교정	청소년 선도 교정 지도자	-청소년 선도교정 지도자수 -선도교정지도자의 근무여건에 대한 만족도
		청소년 선도 교정 시설	-청소년 비행/범죄예방 시설수 및 구성비 -비행 및 범죄 청소년 교정시설 수
		청소년 선도	-청소년 비행 예방활동에 대한 정부지원예산

교정 재정 및 운영	-비행 및 범죄청소년 교정시설별 연간예산 -비행 및 범죄청소년 단속처리자수 -청소년 비행 및 범죄예방활동별 청소년 수 및 구성비 -비행 및 범죄청소년 교정기관별 수용청소년 수
청소년 보호 수요도	-청소년 보호의 필요성에 대한 인식 -청소년 유해매체 접촉정도 -청소년의 음주경험 정도 -청소년의 흡연경험 정도 -학교폭력 경험율
청소년 보호지도자	-청소년 보호업무 ²⁾ 종사자 수 -청소년 보호업무 종사자의 전문성에 대한 인식
청소년 보호단체	-청소년유해환경 감시단 수 -청소년 보호 관련 단체 현황
청소년 보호 재정 및 운영	-청소년 보호 사업에 대한 정부예산 및 구성비 -청소년유해업소 단속실적 -청소년 유해매체 단속실적 -청소년 유해약물단속실적 -청소년 이용유해행위 단속실적 -청소년 성범죄자수 및 신상공개자 구성비

연구자들이 지표개발 방향에서도 밝히고 있듯이 객관적 지표를 보완하기 위해 청소년 등의 주관적 느낌이나 의식, 태도 등의 주관적 지표를 포함하고 있다. 이는 객관적 지표가 설명하지 못하는 질적 정보를 제공해 줄 수 있지만 어느 지역에 있는 누구를 대상으로 하는가에 따라서 주관적 지표의 결과가 상이하게 제시될 수 있기 때문에 지표의 기본 요건인 객관성 유지를 어렵게 할 수 있다. ‘~필요성 인식’과 같은 주관적 판단을 측정하는 지표는 객관적 측정가능성을 낮춘다. 지표에 나타난 아동복지시설 및 청소년 복지시설에 대한 규정이 명확하지 않고, 청소년 수련관 같은 청소년 개발을 위한 시설 및 청소년 보호관련 법에 대한 지표가 제외되어 있다. 청소년보호 관련 단체현황과 청소년 보호업무의 대상 산출방식이 경찰청과 검찰청 등으로 모호하게 규정되어 있고, 청소년 범죄자의 사법처리과정에서의 보호과정

- 1) 청소년쉼터, 청소년공부방, 청소년인권센터, 그룹홈 등.
- 2) 청소년보호위원회, 경찰청, 검찰청

에 대한 측정지표 및 사회보장 지표, 청소년 가출관련 지표가 제외되었다.

연구자들이 청소년 개발이라는 긍정적 요소에 집중한 지표를 개발하려는 목적에 따른 것이기는 하지만 청소년들이 현재 직면하고 있는 사회적 위험 요소 즉 차별이나 위기상황과 위험상황 등의 보호권 전반에 대한 지표가 제외되어 있는 것은 개발된 지표를 통해 청소년 보호에 대한 전반적인 정보를 제공하기 어렵다는 측면에서 아쉬운 점으로 남는다.

4) 한국청소년개발원(2001)의 ‘청소년인권지표 개발연구’ 중 보호권 관련 지표

한국청소년개발원의 길은배 등(2001)의 청소년인권지표개발 연구에서 청소년 인권지표는 청소년인구, 건강과 생존, 가족, 교육, 문화와 여가, 사회보장, 시민권과 자유, 사회적 약자 청소년의 권리의 8개 관심영역에 대해 중분류(세부관심영역), 소분류(지표항목)로 나뉘어 구성되었다. 이 과정에서 길은배 외(2001)은 충족성, 적합성, 균형성, 수월성, 다양성, 비교가능성을 청소년 인권지표체계 개발 시 고려되어야 할 기준으로 사용하였다. 연구팀은 청소년의 인권개선을 위해서는 무엇보다도 인권영역별로 그 수준과 현황이 어떠한지, 청소년 인권의 침해 실태는 어떠한지, 그리고 청소년 인권 신장에 장애가 되는 요인이나 어려움은 무엇인지, 인권침해 또는 신장 사례들에는 어떤 것이 있는지를 점검하고 평가할 수 있는 근거로서 청소년 인권 지표 체계를 개발하였다. ‘~로부터의 보호’라는 개념에서의 보호권은 인권침해 사례들에 대한 지표개발과 일치되는 맥락으로 다수의 지표가 청소년 보호권의 맥락에서 개발되었다.

특히 청소년 인권지표는 청소년의 인권이라는 특수한 상황에 주목할 수 있어야 하며, 청소년의 삶의 질 향상을 꾀할 수 있는 정책개발을 유도하고, 포괄적이면서 체계성을 갖추어야 한다는 것을 중요하게 고려하였다. 인권이 다의적인 개념이고 객관화와 수량화가 어려운 추상적 개념이라는데 지표개발의 한계가 있지만, 청소년 개발이나 발달보다는 청소년 인권으로 개념을 한정하고 있기 때문에 인권에 대한 일반적 정의를 기초로 한 청소년 인권지표가 개발됨으로써 보호권과 관련된 지표가 다수 포함되어 있다. <표 IV-4>

를 보면, 청소년 보호권 관련 지표는 가정환경, 법적보호, 사회참여와 참정권, 비행·범죄청소년의 인권, 근로청소년의 인권, 여성청소년의 인권의 세부 관심영역에 포함되어 있다. 청소년 보호 중 유해환경에 대한 지표가 포함되지 않은 것은 다른 지표개발 연구와 다른 점이다. 인권침해 사례를 발견할 수 있는 지표를 개발하려는 연구진의 목적을 고려해 볼 때, 유해환경 영역 즉 유해매체, 유해업소, 유해물질 등 청소년 보호권 중 정책이나 법률에서 가장 많이 다루어져 온 것을 반영하지 않은 것이다. 다른 지표개발 연구와는 달리 여성청소년의 성차별을 지표에 포함시킨 것은 흥미롭다. 각종의 차별 시정 요구를 받고 있는 우리나라로선 차별에 대한 지표를 개발한 연구라는 점에서 의미가 있다.

<표 IV-4> 한국청소년개발원(2001)의 '청소년인권지표 개발연구' 중 보호권 관련 지표

분야	대분류 (관심 영역)	중분류 (세부관 심영역)	소분류(지표항목)
가족	가정 문제	가정 환경	-학대청소년의 비율:유형별, 성별 -청소년 학대 원인 및 빈도: 유형별, 성별 -가출청소년 비율:원인별, 성별 -학대신고센터 설치비율 및 예산: 지역별
		법적 보호	-보호처분대상청소년 현황 -보호관찰대상자 중 사회봉사명령 대상 청소년비율 -보호청소년 중 국선변호인 변론혜택비율 -소년사건 중 형사사건과 보호사건 비율
시민권 과 자유	시민권 과 자유	사회 참여와 참정권	-체벌제한규정 보유학교 수
사회적 약자 청소년 의 권리	사회적 약자 청소년 의 인권	비행, 범죄 청소년의 인권	-청소년비행, 범죄율: 유형별 -학교주변 및 교내 폭력,협박 발생률 :지역별, 교급별, 성별 -출소 후 보호서비스의 이용율: 유형별 -비행, 범죄청소년 재활기관과 종사자수 및 수용인원 -청소년 비행, 범죄청소년 재활기관과 종사자수 및 수용인원

	-청소년 비행범죄의 예방과 대책에 할당된 국가예산 및 비율
근로 청소년의 인권	-청소년의 취업자 수 :연령, 성별 -모든 노동자의 평균임금에 대한 청소년의 임금비율 -실업수당을 받는 청소년 비율 -근로청소년 중 학교재학율 : 교급별 -청소년의 평균근로시간 -근로청소년을 위한 복지시설 수 :유형별
여성 청소년의 인권	-성평등교육현황 -여성청소년에 대한 폭력률 -남아선호도 -진학, 진로결정시 차별화 정도.

5) 청소년보호위원회 도종수 외(2001)의 「청소년보호지표개발연구」의 보호권 지표

청소년보호위원회 도종수 외(2001)의 「청소년보호지표개발연구」는 청소년 비행과 문제행동이 증가하고 있고 이의 발생원인은 복합적이라는 것에 주목하여 시도되었다. 청소년기의 문제들을 해결하기 위해서 연구진들은 청소년보호와 관련된 현황을 수집·정리하였고, 향후 청소년보호 영역별 지표를 개발하는데 필요한 기초 자료로 활용될 수 있을 것으로 기대하였다. 따라서 도종수 외(2001)의 연구는 지표개발연구라기 보다는 지표개발을 위한 기초 연구로 볼 수 있다. 이 연구는 청소년 보호영역별 현황자료를 종합적으로 수집, 정리하여 청소년 보호를 위한 사회적 과제도출의 기본방향을 제시하고자 하였다(김진호 외, 2003).

우리나라의 현실과 법체계 등을 고려하여 청소년 보호와 직결 될 수 있다고 판단되는 청소년 유해환경, 청소년 유해약물, 청소년 유해매체, 성문제, 위험노출, 학교중도탈락, 학교폭력, 범죄의 8개영역을 선정하고, 각 영역에 대한 관련기관의 공식적인 자료를 중심으로 현황을 제시하고 있다. 따라서 이 연구는 연구진들이 설정한 청소년 보호 8개영역에 대한 실태를 파악하는데 중점을 둔 연구로 지표개발연구로 보기는 어렵다. 청소년 보호지표의 개발연구는 아니지만 연구에서 사용된 청소년 보호지표의 구성체계는 다음 <표 IV-5>와 같다.

<표 IV-5> 청소년보호지표의 구성체계

부문	개별지표
청소년 유해업소	<ul style="list-style-type: none"> ·관련현황: 전국 청소년유해업소현황, 청소년유해업소 업종별 현황 등 ·학교환경위생정화구역: 학교환경위생정화구역 내 유해환경현황, 유해업소정비실적, 합동단속실적, 유해업소 단속에 대한 조치실적 등 ·청소년유해업소 이용 및 고용: 청소년유해업소 이용현황, 청소년출입/고용금지업소 현황, 청소년유해업소관련 청소년보호법 위반사범 단속현황
청소년 유해매체물	<ul style="list-style-type: none"> ·관련현황: 유해매체 고시현황, 방송내용 심의의결, 연도별 방송불가사유현황, 방송용 광고물 심의현황 등 ·청소년유해매체별 접촉현황: 유해매체별 접촉률, 청소년의 음란물 입수 경로 ·민감감시활동과 유익매체: 유해환경감시단 운영실적, 유해매체물 추천통계등
청소년 유해약물	<ul style="list-style-type: none"> ·청소년음주경험율: 음주경험율, 상습음주율, 최초음주시기, 음주장소, 음주권유자 ·청소년흡연율: 흡연율, 흡연에 대한 인식, 흡연시작시기, 흡연율증가추세 등 ·기타약물이용율 : 약물에 대한 인식, 약물이용실태, 최초흡입시기 등
청소년의 성문제	<ul style="list-style-type: none"> ·관련현황: 청소년고용금지업소의 여자청소년수, 강력범죄 피의자 현황, 선도유예소년 현황, 선도조건부 기소유예자 재범현황, 가출발생 및 처리 상황 등 ·청소년성매매-원조교제 : 원조교제 청소년 연령, 원고교제시 지불금액 등
위험노출	<ul style="list-style-type: none"> ·교통사고: 교통사고 사망자/피해자 현황, 교통사고 운전자 연령 ·안전사고: 안전사고 발생현황, 연도별 의사사고 발생현황 ·노동과 재해: 연령별 재해발생현황, 청소년취업자 현황
학교중도탈락	<ul style="list-style-type: none"> ·학교중도탈락율, 교급별 학교중도탈락율의 추이
학교폭력	<ul style="list-style-type: none"> ·연도별 학교폭력 발생동향, 교급별 학교폭력 경험정도, 학교폭력 피해자 중 폭력서클로부터 피해비율, 학교폭력 피해자 중 왕따경험
범죄	<ul style="list-style-type: none"> ·관련현황: 소년범죄현황, 외국과의 범죄발생 비교, 마약류사범 연령별 현황 ·소년범죄: 형법법/특별법법 현황, 각종 소년범죄(강력/폭력/재산범죄) ·소년범죄자의 특징: 가정환경, 학력 및 직업, 학생범죄자와 여자소년범, 범죄원인, 선도조건부 기소유예현황
여건부문	<ul style="list-style-type: none"> ·인구 1,000인당 술판매량 ·인구 1인당 담배판매량 ·인구 1,000인당 청소년 범죄건수 ·인구 1,000인당 청소년대상 성범죄 발생건수(확정판결에 한함)
시설부문	<ul style="list-style-type: none"> ·인구 1,000인당 단란주점 및 유흥주점의 수 ·인구 1,000인당 숙박업구(일반호텔/여관/여인숙)의 수

	<ul style="list-style-type: none"> ·인구 1,000인당 티켓다방의 수(티켓영역 적발건수) ·인구 1,000인당 무동장 및 무도학원의 수
제도 및 운영 부문	<ul style="list-style-type: none"> ·청소년 관련조례의 제정건수 ·공무원 정원대비 청소년관련 담당공무원의 비율 ·총 예산대비 청소년관련 담당부서의 예산액 비율 ·청소년유해시설 관련 담당부서의 예산액 비율 ·청소년유해시설관련 단속실적 ·학교정화구역 내 금지업종의 허가신청 대비 허가비율 ·과징금 부과대비 징수 실적

자료 : 차정섭(2001). 「청소년보호지표개발을 위한 기초 연구」 에서 재구성

6) 청소년보호위원회 대한국토도시계획학회(2002)의 「청소년 유해환경 평가지표 개발연구」

「청소년 유해환경 평가지표 개발연구」는 각 지방자치단체를 대상으로 청소년 유해환경에 대한 평가를 실시하고 자발적인 청소년 유해환경의 정비를 유도하기위해서 시도되었다. 특히 시민단체와의 협력을 통해서 청소년 유해환경을 줄여나가고 긍정적인 지역사회환경을 조성할 수 있기 위해 수행되었다. 연구진들은 지방자치단체를 대상으로 청소년 유해환경 평가지표를 개발하고, 분야별, 지표별 가중치를 결정한 후, 활용 가능한 기초 자료를 통해 지방자치단체에 대한 평가를 시도하였다(김진호 외, 2003). 이 연구는 청소년 보호권 지표개발연구라기 보다는 지방자치단체의 청소년 유해 환경의 정도를 평가한 연구로 볼 수 있다.

2. 국외 청소년 보호권 지표 사례 분석

지표는 UN아동권리협약의 효과적인 이행을 측정하고 평가할 수 있는 중요한 기준이다. UN아동권리위원회는 각국의 사정에 맞는 지표를 UN아동권리협약의 범주 안에서 개발할 것을 요구해 왔다. 유니세프는 세계 청소년들의 인권을 보장하기 위한 포괄적인 지표를 제시하고 있다. 반면에 각 국가의 청소년 인권지표는 UN아동권리협약의 내용을 포괄적으로 포함하는 지표라기

보다는 자국의 상황에서 개선이 요구되거나 개발이 필요한 인권 영역에 초점을 둔 지표를 개발하고 있다. 따라서 아동권리의 4가지 생존, 발달, 보호, 참여의 영역별 지표가 개발되어 있지는 않다. 아동과 청소년의 연령상의 중복으로 청소년을 대상으로 한 지표가 개발된 경우도 있으나 대부분의 국가는 아동지표가 청소년 지표를 반영할 수 있는 것으로 아동지표를 개발해 왔다. 미국의 경우 아동의 생활상황을 측정할 수 있는 대표지표를 선정하였다.

1) 유니세프의 세계아동상황 지표

유니세프는 매년 “세계아동현황보고서”를 출간하여 세계아동들의 생활실태를 전 세계에 알리고 있다. 유니세프는 질병에 걸려 고통 받게 될 아동, 어린 나이에 죽어갈 아동들이 극심한 빈곤과 영양실조로부터 벗어나고, 안전한 식수를 마시며, 개선된 위생시설을 이용하고, 초등교육을 마칠 수 있어야 한다는 새천년발전 목표를 수립하였다.

2006현황 보고서는 여자라는 이유로, 인종이 다르다는 이유로, 장애를 가지고 있어서, 혹은 소수민족 출신이라는 이유로 차별받는 어린이, 전쟁의 와중에 있거나 에이즈에 감염된 어린이, 공식적으로 출생신고가 되어 있지 않은 어린이, 학대나 착취를 당하거나 어린이로서의 대우를 제대로 받지 못하는 어린이들에게 초점을 두었다. 어린이들을 소외시키지 않도록 하는 책임 있는 행동들에 대해 중점적으로 다루고 있다. 유니세프는 “2006 아동실태보고서(The State of the World’s Children, 2006: Excluded and Invincible)”에서 영양, 보건, HIV/AIDS, 교육, 인구지표, 경제지표, 여성, 아동보호 등의 9개 부문에 걸쳐 세계 각 국가별 지표를 수록하고 있다. 보호권 관련 지표는 5~14세 아동들의 노동착취 지표를 포함하고 있다.

2) UN이 제시한 국가행동계획의 4가지 영역 21개 지표

2002년 5월 세계 189개국, 350여명의 아동대표와 61명의 국가원수, 그리고 1,200여명의 정부대표 등이 참가한 가운데 UN아동특별총회가 최초로 개최되었다. UN아동특별총회는 아동의 권리보장을 국가정책에서 최우선적으로

고려할 수 있어야 하며, 국가가 나서서 장·단기 아동정책의 청사진을 마련할 것을 전 세계에 천명하였다. UN아동특별총회는 세계 각국이 향후 10년간 각국이 아동의 복지와 권리 증진을 위해 추진해야 할 국가행동 계획을 수립 하자는 결과문서를 채택하였다. 결의문 채택 이후 1년 내, 즉 2003년 말까지 각국은 국가행동계획을 수립할 것을 다짐하였다. 국가행동계획에는 가족이 사회의 기초단위이며, 아동의 보호·육성 및 개발에 있어 일차적인 책임을 진다는 인식하에 가정에 대한 지원을 증대하고, 인신매매 피해아동, 소외아동, 부모나 여타 보호자 없는 아동에 대한 지원을 확대하고, 빈곤이 아동의 잠재적 역량을 발휘하는 것을 저해한다는 것을 인식하고 빈곤퇴치 전략을 담고 있어야 한다. 성별, 인종, 종교, 장애 등 아동에 대한 모든 형태의 차별 철폐를 위해 노력할 것과, 여아에 대한 보호 및 교육기회를 확대하며, 후세대를 위한 자원의 효율적인 이용과 환경보존에 관한 내용을 포괄적으로 담고 있어야 한다. 이러한 원칙을 전제로 각국은 보건, 교육, 학대, 착취 및 폭력 근절, HIV/AIDS 퇴치의 4가지 목표에 따라 설정된 21개 지표를 달성할 수 있는 구체적인 국가행동계획을 수립하여 보고해야 한다.

UN이 제시한 국가행동계획의 4가지 영역 21개 지표 중 청소년 보호권의 내용은 다음과 같다.

목표 3 - 학대, 착취 및 폭력 근절

(Protecting against abuse, exploitation and violence)

- ① 아동을 모든 형태의 학대, 착취 및 폭력으로부터 보호
- ② 아동을 무력분쟁으로부터 보호하고 인도법 및 인권협약 준수
- ③ 어린이에 대한 이상성욕, 인신매매, 납치 및 성 착취 등으로부터 아동 보호
- ④ 아동노동에 관한 ILO협약 제 182호에 규정되어 있는 극악한 형태의 아동노동 철폐를 위한 즉각적이고 효과적인 조치강구
- ⑤ 특히 열악한 환경에 처한 아동들의 여건 개선을 위해 노력

3) 미국의 청소년 지표(Youth Indicators 2005 Trends in the Well-Being of American Youth)

미국의 청소년지표는 미국교육통계센터(National Center for Education Statistics : NCES)에 의해 1988년 처음으로 개발되었다. 이 보고서는 학교와 학교 밖에서의 청소년들의 생활 실태에 대한 통계 자료를 수록하고 있다. 2005년도는 다섯 번째 청소년 지표가 출간되었으며 청소년들이 처한 각기 다양한 상황과 이런 상황에 대한 모든 정보를 수록하고 있다. 청소년 지표는 14에서 24세까지의 청소년들에 대한 보건, 학교와 학교 외 활동, 경제적 요소, 가족구조 등과 관련한 통계자료를 포함하고 있다. 미국의 청소년 지표(Youth Indicators 2005)는 청소년들의 교육과 학습과 연관되어 있는 다양한 사회적 상황에서 청소년들의 복지에 관심을 갖고 있는 관련 전문가들에게 정보를 제공하고 청소년들의 생활실태를 파악할 수 있는 중요한 통계치들을 수록하고 있다.

2005년 미국의 청소년 지표 중 보호권과 관련된 지표를 살펴보면, 학교생활 영역의 학생의 인종과 민족성, 고용영역의 청소년 고용실태, 고등학교 졸업자의 고용, 대학생의 고용, 중퇴자의 경제활동 참여와 학교 밖의 활동에서 구속과 폭력범죄의 피해, 그리고 보건 분야의 담배, 술, 약물 등의 하위영역이다.

<표 IV-6> U.S. Department of Education Institute of Education Sciences의
청소년 지표(2005)

범주	지 표
인구	청소년의 수, 청소년 인구추계, 청소년의 생활여건, 결혼, 가족구조, 출생, 부모가 되는 시기, 미혼여성의 출산
학교생활	학교입학, 학생의 인종과 민족성, 학생1인당 교사의 비율과 지출, 학업성취경향, 독해능력, 국가간 독해성취, 수학능력, 과학능력, 국가간 수학 및 과학성취, 대학입학, 교육적 열의, 중퇴, 학업성취, 수학과 교육달성, 국가간 고등교육입학, 대학비용, 수여된 학위
고용	16-17세 학생들의 고용, 청소년의 고용, 청소년의 실업, 고등학교 졸업자의 고용, 대학생의 고용, 중퇴자의 경제활동 참여, 중위소득, 빈곤

방과후 활동	정규과목 이외의 활동, 방과후 활동, 지역사회의 업무와 자원봉사 활동, 가정에서의 컴퓨터 사용, 고등학교학생들의 시간활용양상, 가정에서의 시간활용, 종교, 투표행위, 구속, 폭력범죄의 피해
보건	일반보건, 운동, 비만통제와 다이어트, 질병, 담배, 술, 약물사용, 개인적 안정, AIDS교육과 성행동, 사망과 사망원인

자료: U.S. Department of Education Institute of Education Sciences. Youth Indicators 2005.

미국 교육통계센타의 청소년 지표는 인권보장의 관점이 아니라 미국 청소년에 대한 전반적인 이해와 관련 전문가들에게 청소년의 상황에 대한 정보를 제공하기 위한 것이기 때문에 보호권과 관련된 지표가 충분하게 개발되어 있지는 않다. 청소년 고용이 아르바이트 형태로 보편화되어 있는 미국의 상황에서 이와 관련된 청소년 지표가 두드러지며, 학교 밖의 활동에서 폭력범죄의 피해 지표가 청소년 보호권과 관련되어 있다. ‘~로부터의 침해’ 상황에서의 보호의 측면보다는 건강한 사회의 구성원으로서 전반적인 청소년 발달에 초점이 맞추어진 지표로 평가할 수 있을 것이다.

미국교육통계센타의 2005년 지표는 1996년 개발된 지표와는 차이가 있다. <표 IV-7>을 보면, 1996년 개발된 청소년 지표는 가정, 학교, 건강, 시민권과 가치, 그리고 미래 등 6가지 유형으로 분류되었으며 각각에 대해서 하위영역의 지표를 제시하고 있다. 청소년 보호권과 관련된 지표는 학생의 인종, 폭력범죄의 피해, 범죄, 청소년의 고용, 청소년들의 실업, 고등학교 졸업자의 고용, 고등학교졸업 후 소득, 직업전환, 대학생의 고용뿐이다.

2005년도와 1996년도에 개발된 미국교육통계센타의 지표는 청소년의 긍정적 발달과 관련된 지표가 다수를 차지하고 있으며, ‘~피해로부터의 보호’ 개념으로 청소년을 이해하고 있지 않다는 것을 알 수 있다. 전반적인 발달지표로서의 청소년 지표를 개발한 것으로 볼 수 있다.

<표 IV-7> U.S. Department of Education Institute of Education Sciences의
 청소년지표 (1996)

범주		지표
가정	인구와 가족구성	청소년의 수, 청소년 인구추계, 결혼, 이혼, 결혼과 이혼율, 출생, 연령과 인종에 따른 미혼의 출산, 임신·유산·출산,
	가족의 수입	가족수입의 중앙치, 가족수입, 부모의 직업, 빈곤, 아동지원
학교	일반 사항	학비, 학교입학, 고등학교프로그램, 학생의 인종, 학업완성, 중도탈락, 학생1인당 교사비율, 학생의 컴퓨터 사용,
	학업 성취	수여된 학위, 독해능력, 작문능력, 수학능력, 과학능력, 국가간성취비교, 국가간 교육체계비교,
	방과후 활동	정규교과이외의 활동, 방과후 활동, 스포츠 참여, 16-17세 학생들의 고용, 고등학교학생들의 지출양상, 청소년들의 지출
보건(8)		건강보험, AIDS에 대한 지식과 태도, 운동과 훈련, 질병, 담배, 술, 약물 남용, 사망, 사망원인, 폭력범죄의 피해.
시민권과 가치(8)		자원봉사활동과 지역사회활동, 종교, 가치, 직업계층, 태도와 부모의 사각 비교, 체포, 범죄형태, 교육열,
미래(8)		고등학교 졸업후 활동, 청소년의 고용, 청소년들의 실업, 고등학교 졸업자의 고용, 고등학교졸업 후 소득, 직업전환, 대학생의 고용, 중도탈락자의 고용, 소득과 교육

자료 : National Center for Education Statistics, Youth Indicators, 1996.

4) 미국 아동복지 지표

1997년부터 미연방 아동가족 통계청(Federal Interagency Forum on Child and Family Statics: Forum)은 어린이와 가족의 복지지표를 America's Children in Brief : Key National Indicators of Well-Being을 통해 알리고 있다. Forum은 일 년에 한번 씩 웹사이트를 통해 자료를 업데이트(<http://childstats.gov>) 하고 있으며, 5개 지표의 틀 안에서 2년 에 한번 씩 그 당시 중요한 상세지표를 선정하여 이에 관한 보고를 하고 있다.

2005년 미국 통계청의 아동지표(America's Children: Key Indicators of Well-Being, 2005)는 미국아동의 실태에 대한 7번째 국가보고서이다. 아동지표는 아동의 생활실태에 대한 지표와 전반적인 정보 즉 인구와 가족특성의 두 개 부분으로 나뉘어 있다. 미국아동복지지표는 경제적 안정, 건강, 행동과 사회 환경, 교육의 4개의 대 지표와 각 대 지표에 대한 하위지표로 구성되었다. 보호권과 관련된 지표는 인구와 가족특성의 아동보호와 인종과 민

족구성, 행동과 사회 환경 영역의 불법약물남용, 청소년피해이다. 청소년지표에 비해서 아동복지지표가 보호권에 해당하는 지표가 더 많이 포함되어 있다. 2005년도에는 행동 및 사회 환경 영역의 심각한 수준의 폭력범죄 희생 및 가해자와 관련한 지표 중 12~17세 청소년의 1,000명당 심각한 폭력피해자, 12~17세의 1,000명당 심각한 폭력가해자 등에 대한 보고가 있었다.

5) 영국 교육부의 아동·청소년 발달 기준(Every Child Matters)

영국 정부는 2003년 9월 아동서비스의 비전을 수립하였으며, 이는 영국 내에서 제공되고 있는 아동·청소년에 대한 서비스를 재구조화하였다. 영국 정부는 아동법(2004)에 의거하여 아동서비스 목표를 건강하게 발달하기, 안전한 생활 유지하기, 즐겁게 성취하기, 긍정적으로 기여하기, 경제적인 안정을 규정하였다. 영국정부는 상태의 개념으로 아동청소년발달의 기준을 제시하고 있어 목표달성 정도를 측정 가능하도록 규정하고 있다(Sherrod et al., 2006).

<표 IV-8> 영국교육부의 아동청소년 발달기준

기준	하위영역
건강하게 발달하기	- 신체건강, 정신적, 정서적 건강, 성적건강, 건강한 생활, 불법적인 약물하지 않기, 부모나 보호자, 그리고 가족이 건강을 중요하게 다루기.
안전한 생활유지하기	- 학대와 방임, 폭력, 성착취로부터 안전, 사고과 사망으로부터 안전, 학교폭력으로부터 안전, 범죄로부터 안전, 부모, 보호자, 가족들이 안정적인 가정 조성하기
즐겁게 성취하기	- 학교준비, 출석과 학교생활 즐기기, 초등학교에서의 기본학습능력 배양하기, 건강한 성격, 사회성발달, 오락즐기기, 중등학교 수준의 학습능력배양하기, 부모들이 청소년들의 학습을 도와주기
긍정적으로 기여하기	- 지역사회에서 의사결정과정에 참여하기, 방과후 긍정적인 행동하기, 긍정적인 또래 관계형성하기, 자신감을 배양하고 도전을 적극적으로 받아들이며 중요한 사건에 대해 성공적으로 대처하기, 부모, 보호자, 가족들이 긍정적인 행동을 강화해 주기.
경제적인 안정	- 고등교육받기, 졸업후준비하기, 취업준비하기, 저소득계층이 되지 않기, 부모, 보호자, 가족은 활발하게 경제활동하기

자료 : Sherrod et al., 2006.

영국 정부의 청소년발달 목표는 청소년들의 현재적 상태를 알려주는 지표와는 성격이 다르다. 그러나 발달목표의 영역별, 그리고 그에 따른 하위영역별 목표는 현재의 청소년발달 상태를 가늠해 볼 수 있는 준거이기도 하다. 따라서 보호권에 대한 각국의 규정을 살펴보는 과정에서 영국정부의 이와 같은 준거는 결국 청소년의 보호권지표에 어떤 내용이 포함될 수 있어야 하는지를 시사해 준다.

청소년발달 목표는 결국 청소년의 현재적 생활상태를 반영해 줄 수 있는 것이므로 이를 지표로 전환하면 목표치와 현재 상태의 차이를 설명해 줄 수 있다. 영국의 청소년 발달기준 가운데, ‘안전한 생활유지하기’영역에서 학대와 방임, 폭력, 성 착취로부터 안전, 사고와 사망으로부터 안전, 학교폭력으로부터 안전, 범죄로부터 안전을 하위영역으로 설정함으로써 청소년 보호권 보장에 대한 영국의 인식을 알 수 있다.

6) Childwatch International Research Network의 아동권리 모니터링 지표

Childwatch International Research Network와 영국 캠브리지 대학 가족센터가 공동으로 UN아동권리위원회의 요청에 의하여 1994년부터 1998년까지 여러 나라에서 적용할 수 있는 아동권리 지표를 개발하였다. 이는 모니터링의 척도로 사용되고 있는데 UN협약의 각 조항을 충족할 수 있는 목록을 자세하고 제시하고 있다(<http://www.childwatch.org.net>). 아동에 대한 개념, 일반원칙, 교육, 레저 및 문화, 가족환경과 대인양육, 특별보호, 시민권과 자유, 건강, 영양 및 복지 등의 영역이 포함되어 있다. 이 지표를 토대로 민간기구, 국제민간기구들, 그리고 학계가 참여하는 가운데 5개국(니카라과, 세네갈, 태국, 베트남, 짐바브웨)에 대한 사례 연구를 통해 아동권리 모니터링을 하였고 프로젝트의 두 번째 단계인 1997년 7월부터 첫 번째 단계의 연구결과의 다른 나라 적용 가능성을 탐색하였다(황옥경, 2002).

7) 호주 청소년과 지역사회 관련지표 - 멜버른시 “지금 여기서”

(제2차 청소년 대책 초안- Here & Now, Draft Youth Strategy 2000-2003)

이 지표는 호주의 멜버른 시가 청소년을 위한 정책을 수립하는 시의회의 역할과 방법 및 목표를 설정하기 위해 지표를 일부 개발한 것이다. 청소년 문제 중심의 지표라기보다는 청소년 개발에 초점을 두고 있으며 청소년에 대한 가치인정과 참여에 중점을 두었다. 지표는 청소년의 의사결정 과정에의 참여를 격려하고 참여를 늘려나가는데 필요한 자원과 실질적인 기회를 제공하며 청소년들의 공동체에 대한 기여를 인정하는 내용이 포함되어 있다. 청소년문제에 대한 조기 개입 및 예방 프로그램을 보다 강조하면서 개인과 가정, 그리고 공동체의 탄력성을 높이는 것이 지표의 주요 내용이다.

■ 주요지표

- 청소년 인구: 총인구, 연령대별 인구, 학력별 인구, 출신지별 인구, 주거상태, 직업별 인구, 실업문제 등
- 청소년 방문자: 총 방문자수, 주중 방문자, 주말 방문자, 방문 목적, 교통수단 등
- 무주택 가출 청소년 및 소외계층: 청소년 가출자 및 무주택자 수, 가출 원인, 카이로스 플레이스 프로젝트 등 무주택 가출 청소년 프로그램 등
- 학생: 교육여건, 직업교육 등
- 마약

한편, 뉴질랜드의 아동청소년복지지표, Waters 등(2002)의 아동건강, 발달, 그리고 복지지표, Lippman(2002)의 아동, 가족, 그리고 지역사회 연계 지표에서의 청소년 보호권 관련지표는 범죄의 피해와 학교폭력 만이 포함되어 있다. Waters 등(2002)의 아동건강, 발달, 그리고 복지지표에서는 범죄와 안전 영역에 살해율과 같은 범죄율, 사람에 대한 범죄율, 약물 구속율, 폭력범죄율, 경찰에 인도된 소년비율 등으로 다른 지표에 비해 다수의 보호권 관련

지표를 다수 제시하고 있지만, 다른 지표영역에 비해서는 소수에 불과하다. Lippman(2002)의 지표에서는 청소년 보호권 관련 지표를 발견할 수 없다.

이는 청소년을 소극적 보호의 대상으로 인식하기보다는 바로 다음세대의 주역으로서 이들의 발달적 가능성을 최대한 발휘할 수 있는 사회 환경의 조성이 무엇보다 중요하다는 국가별 인식에 따른 것으로 보인다. 청소년 문제보다는 이들의 적극적, 긍정적 발달에 대한 국가의 관심을 엿볼 수 있는 것이다.

V. 청소년 보호권 지표 모형 설정 및 분류체계

1. 청소년 보호권 지표개발의 방향
2. 청소년 보호권 지표(안) 개발의 준거
및 선정원칙
3. 청소년 보호권 지표 개발의 과정
4. 청소년 보호권(안) 분류체계

V. 청소년 보호권 지표의 모형 설정 및 분류체계

이 장에서는 청소년 보호권 지표 개발과정에서 요구되는 이론적 검토, 즉 청소년의 보호권 실태 및 국내외의 관련 사례 분석을 기초로 청소년 보호권 지표를 제안한다. 이를 위해서 먼저 지표개발의 방향을 살펴보고, 청소년 보호권 지표 개발의 준거는 어떤 것이어야 하며, 지표선정은 어떤 원칙과 절차에 의해서 이루어졌는지를 살펴본다. 그 결과 청소년 보호권 지표를 산출한다.

1. 청소년 보호권 지표개발의 방향

지표는 관련 해당영역에 대한 정보를 제공함으로써 사회 환경을 평가하고 해석하는 단서를 제공한다. 특정 목적을 갖고 산출되는 지표들은 변화의 과정과 속성을 구체적으로 설명해 줄 수 있으며 사회변화를 추진하는 자료로 활용될 수도 있다. 따라서 지표는 현재 사회의 상황을 잘 반영하고 있으면서 동시에 변화를 이끌어 낼 수 있어야 한다. 사회지표가 다양한 자료원으로부터 추출될 수 있어야 하는 이유가 여기에 있다.

지표는 정책개발을 위해서도 필요하다. 양적계량화에 의한 자료가 질적 정보로의 전환이 가능한 것이다. 특히 청소년 정책과 같이 실험적 시도가 되어서는 안 되는 정책영역의 경우에는 지표를 통해 현재 상황을 파악하는 일은 무엇보다 중요한 것이다. 청소년의 현재의 상태와 변화추이를 정확하게 평가할 수 있고 이의 결과는 청소년 정책수립의 기반 자료가 되어야 한다.

UN아동권리위원회는 협약비준 초기부터 세계 각국에 자국의 상황에 맞는 아동권리지표를 개발할 것을 적극적으로 권고해 왔다. 아동권리협약의 당사국은 협약에서 제시한 아동의 권리를 실현하기 위하여 필요한 모든 적절한 입법적, 행정적 조치를 취할 의무가 있고, 실제적으로 법을 집행하고 집행결

과를 모니터링 해야 한다. 청소년 권리지표는 협약의 이행상황을 평가할 수 있는 효과적인 수단으로서 의미가 있다. 청소년권리 지표의 개발은 협약의 비준국으로서 협약의 이행상황을 평가하는 일차적인 자료를 제공한다. 협약의 이행 상황 정도를 평가하는 내용으로 설정된 지표를 통해 이와 관련된 통계자료들을 산출하여 청소년의 생활조건을 평가해 볼 수 있다. 즉 이것은 어느 특정 상황이 청소년의 권리에 맞는가를 파악하는 방법론적인 도구이자 동시에 청소년의 권리를 충족시키지 못하는 분야를 찾아내는 도구이기도 하다. 따라서 청소년권리 지표의 산출은 한 사회의 가치관과 사회구조 등의 영향을 절대적으로 받는다(황옥경, 2002).

청소년 보호권 지표를 개발할 때 Wald의 아동권리 분석틀이 시사하는 바가 있다. Wald는 아동의 권리를 ‘사회에 대한 일반적인 권리(A)’, ‘성인에 의한 학대, 방임, 등 착취로부터 보호될 권리(B)’, ‘국가행위와 관련되어 성인과 동등한 법적보호와 취급을 받을 권리(C)’, ‘부모의 통제나 지도로부터 독립적으로 행동할 권리(D)’의 네 가지로 분류하였다. Wald는 ‘성인에 의한 학대, 방임, 착취로부터 보호될 권리(B)’는 특별히 어린 아동의 연약성을 강조한 것으로 부모에 대해 양육자의 역할을 부여하고, 국가가 이를 적극적으로 개입하여 보호하는 것을 의미한다고 보았다. 이는 권리보호에 대한 가장 전통적인 이해이다(최윤진, 1998).

그러나 이러한 Wald의 해석은 독립적인 존재로서의 청소년에 대한 이해와 충돌하므로 최윤진(1998)은 청소년의 권리를 보호권과 복지권을 포함한 ‘보호권’과 청소년의 자율권과 참여권을 포함한 ‘자율권’으로 구분해야 한다고 주장한다<표 V-1 참조>.

<표 V-1> 권리유형과 권리항목

권리유형		권리내용
<자유권> 자유권	인신(신체)의 자유	● 생명과 신체의 안전에 대한 권리
	정신적자유	● 의사표현의 자유
	사회적자유	● 사생활의 자유 ● 직업선택의 자유
	생활양식의 자유	● 두발 및 복장의 자유
참여권		● 결정 및 문제해결과정의 참여
<보호권>	학대로부터의 보호	● 부당한 괴롭힘으로부터 보호받을 권리
	방임으로부터의 보호	● 부당한 무관심으로부터 보호받을 권리
	착취로부터의 보호	● 부당하게 시키는 일로부터 보호받을 권리
복지권	교육, 문화에 관한 권리	● 교육받을 권리
	건강, 의료, 생존 발달 및 사회보장권리	● 휴식, 여가, 놀이, 문화적, 예술적 생활에 참가할 권리 ● 건강, 의료서비스를 받을 권리 ● 기본생활조건 확보

서문희 등(2003)은 아동권리지표의 기본 방향을 제시하고 있다. 먼저, 분산되어 있는 아동관련 지표들을 집약하여 체계를 갖추어야 한다고 보았다. 두 번째로는 아동권리 협약의 내용을 최대한 반영할 수 있어야 한다고 보았다. 아동권리협약의 이행을 모니터링하는 도구로서 역할을 하기 위해서 협약의 내용을 반영해야 한다. 세 번째로는 지표는 아동의 일상을 나타낼 뿐만 아니라 특정 영역의 개선을 목표로 실시된 프로그램의 효과측정에도 도움을 주어야 한다. 지표의 지속적인 적용을 통하여 아동 환경에 대한 국가 정보시스템 유지지원 기능을 할 수 있을 것으로 기대하였다. 네 번째로는 아동권리의 질적 측면을 포함한다. 아동을 권리의 주체자로 인식하고 아동의 질적 측면을 반영할 수 있어야 한다는 것이다. 마지막으로 가용 통계자료의 적극적 활용이 가능해야 한다. 아동권리지표는 가능하면 기존의 자료에 근거하고 기존의 시스템을 변형시켜서 개발하는 것이 효율적이라는 입장이다.

청소년의 보호권은 권리보호의 ‘위기’라는 개념이 포함되어 있다. 따라서 생존권이나 발달권, 참여권과는 달리 보편적인 기준을 갖춘 지표를 개발하는 것이 까다롭다. 즉 보호권의 한계를 어느 정도로 설정하는가와 관련되어 있기 때문이다. 보호의 수준은 개인, 지역, 성, 연령에 따라서 차이가 있을 수 있기 때문에 보편적 정책을 이끌어 낼 수 있는 지표의 산출은 민감한 작업이다. 이와 같은 보호권의 특성과 지표와 관련된 이론적, 상황적 인식에 기초하여 본 연구에서는 청소년 보호권 지표 개발의 방향을 다음과 같이 설정하였다.

먼저, 청소년을 보호의 대상으로 인식하지 않고 권리와 책임의 주체로 이해함으로써 환경적 규제나 통제를 통한 소극적 보호의 개념뿐만 아니라 자기개발의 적극적 의미의 청소년 보호권의 영역을 다룬다. 우리나라는 그동안 청소년 관련 법령 및 정책이 ‘~로부터의 보호’라는 소극적 보호의 개념에 집중되어 개발되어 왔지만, UN아동권리협약은 청소년을 자기보호의 적극적 주체로 받아들일 수 있어야 함을 강조하고 있다. 기존의 청소년 관련 지표나 통계치들은 청소년 비행이나 청소년 범죄 및 일탈, 청소년 유해환경 등 청소년 문제행동을 추적하고 관리하는데 필요한 통계의 확보에 주력해 왔다.

1990년대 이후부터 세계 각국의 청소년 정책은 문제행동 위주의 정책에서 성장발전 위주의 정책으로 전환되고 있다. 이와 같은 세계적인 추세는 앞서의 청소년 지표사례 분석에서도 확인되었다. 청소년 문제에 초점을 맞춘 지표들은 청소년 문제해결에 도움이 되지 않고 긍정적인 청소년 발달을 유도하지도 못한다는 비판도 있다. 문제중심의 정책은 청소년의 동기를 자극하지 못하고, 역량을 개발하는데 기여하지도 못하고 오히려 알코올이나 약물 남용, 십대의 임신과 폭력과 같은 사회문제를 감소시키지 못한다는 지적을 의식해야 한다. 청소년 문제에 대한 접근 뿐 만 아니라 청소년이 전반적인 발달환경을 추진할 수 있는 지표의 개발이 필요하다. 청소년의 다양한 욕구에 대한 필요를 충족시킬 수 있는 보호권 지표의 개발이 요구된다.

다음으로 청소년이 처한 보호권 침해 상황을 정확하면서도 구체적으로 측

정할 수 있는 지표가 개발될 수 있어야 한다. 청소년 보호권과 관련한 법령이나 정책이 청소년 정책을 대표할 만큼 주류를 이루었는데, 실상 그 내용을 보면 청소년 보호권을 충분히 포함하고 있지 않다. 우선적으로 청소년이 직면하고 있는 위기를 현실적으로 정확하게 측정할 수 있어야 ‘청소년 발달’이라는 측면에서의 법령이나 정책개발이 활기를 띌 수 있을 것이다. 특히 그동안 청소년 보호과 관련된 법령이나 정책, 연구물들, 그리고 지표개발 연구 등에서 ‘차별’은 거의 다루지 않았다. ‘차별’은 UN아동권리위원회가 우리나라에 지속적으로 개선을 요구해 온 보호권의 영역이다. 특히 ‘차별’은 다변화된 사회구조 속에서 관심영역으로 부각되고 있다. 청소년 보호권 지표는 청소년 보호권의 주요 상황을 대변해 주는 지표로 구성되어야 한다.

아울러 청소년 보호권 지표는 지표개발의 이론적 준거를 제시하고 이와 관련된 통계 및 자료들을 체계적으로 제시할 수 있어야 한다. 청소년 관련 지표는 체계적인 이론적 틀 없이 주로 사회지표의 하위영역으로 개발되었거나 산재되어 있는 청소년 관련 통계를 수집, 정리하는 수준에서 개발되었다. 이 경우 지표간의 중복이 발생할 가능성을 높이고, 상호연계성이 부족할 수 있다. 청소년 개발 지표나 청소년인권지표와 같은 선행연구들은 체계적인 접근법을 기초로 하여 지표가 개발되었다. 그럼에도 불구하고 지표의 내용은 다른 영역의 지표와 서로 중복되거나, 지표가 너무 많아 청소년 상황의 이해를 위한 지표 본래의 목적을 충족시키기 어려운 경우도 있다. 보호권에 대한 개념적, 이론적 배경을 근거로 하여 관련 정보와 자료들을 계열성을 갖고 정리할 수 있어야 지표의 설명력을 높일 수 있다.

이외에도 지역별, 성별, 학교급별, 연령별 등 사회집단별 비교가 가능한 청소년 보호권 정보를 제공한다. 청소년 보호권 수준은 청소년 개인과 청소년이 성장하고 있는 사회 환경에 따라서 다르게 나타날 수 있다. 이를 테면 보호권의 경우 유해환경의 정도는 지역 간 차이가 있을 것이며, 이는 다시 각종의 폭력과 학대로부터의 보호와 연계될 수 있을 것이다. ‘차별로부터의 보호’는 성, 연령 등의 개인변인과 관련하여 개인차가 발견될 수 있는 영역이다.

청소년 보호권과 관련한 정책개발의 자료로 지표가 활용될 수도 있어야 한다. 인문사회 과학 분야 연구의 궁극적 목적 가운데 하나는 정책개발의 방향을 제시하는 것이다. 성장하는 세대로서, 급격한 변화의 한 가운데서 자신의 정체성을 찾고자 노력하는 청소년 세대는 한 국가의 바로 다음세대로서 중요하다. 청소년과 관련된 정책이 ‘보호’로의 쏠림현상은 청소년 행동이 문제행동으로 다루어지는 경우가 많았기 때문이다. 보호권 지표를 통해서 청소년 정책개발의 당위성과 타당성을 확보할 수 있어야 하며, 청소년 위기에 대한 정확한 이해를 바탕으로 청소년 발달의 사회적 기반을 마련할 수 있는 정책을 개발할 수 있을 것이다.

청소년보호와 관련된 객관적인 정보를 제공하는 것도 지표를 통해서 가능해야 한다. 지표는 사회적 조건이나 상태에 대한 객관적 정보를 보고하는 기능뿐만 아니라, 사회변화를 예측하고 정책입안자로 하여금 정책적 우선순위를 결정하는데 중요한 정보를 제공하는 기능을 한다. 특히, 과학적인 통계에 대한 수요가 확대되고 있으며, 청소년의 인구, 교육, 문화, 범죄 등 청소년 문제가 사회적 관심사로 대두되면서 일반인의 청소년 통계에 대한 관심이 확대되고 있다(김진호 외, 2004). 청소년 보호권 지표는 정책입안자, 청소년 관련 전문가, 청소년 지도자, 일반시민 등 청소년과 관련된 모든 사람들에게 필요한 정보를 제공할 수 있도록 개발되어야 한다.

마지막으로 아동권리협약의 각 조항들을 충분히 반영할 수 있어야 한다. 유엔아동권리협약이 선언적 의미를 지닌 조항과 정부의 법이나 제도를 개선하는 조항 등 직접적으로 지표화 하기 어려운 부분도 있으나 원칙적으로 국제협약의 보호권 관련 조항을 연계시켜 지표가 개발되어야 한다. 아동권리협약은 청소년기본법에서 24세까지를 청소년으로 보기 때문에 청소년을 대상으로 하는 연령대에 차이가 있을 지라도 이 협약은 국제적 준거로서 권리협약의 조항을 충실하게 반영한 지표를 통해 국가 간 비교가 가능하기 때문이다. 우리나라 청소년들을 위기에 처해 있다고 흔히 인식하는데, 이 위기의 정도에 대한 국가 간 비교가 가능할 수 있어야 청소년 발달 가능성을 높일 수 있는 사회 환경을 마련하는데 적극적이 될 수 있다. 청소년 지표는 국내

청소년들의 성장환경이나 변화정도 만을 이해 할 수 있는 것이 아니라 국제 간 비교에도 활용되어야 한다는 점에서 국제협약의 관련 조항을 보호권 지표로 개발해야 하는 것이다.

2. 청소년 보호권 지표(안) 개발의 준거 및 선정원칙

1) 지표개발의 준거

(1) UN아동권리협약

아동권리 모니터링을 위한 일차적인 준거는 1989년에 채택된 UN아동권리 협약과 이에 따른 각국의 청소년권리 지표이다(그림 V-1 참조). UN아동권리협약이 청소년권리 모니터링 체계의 가장 기본적인 준거가 될 것이라는 데 이견이 없다. 왜냐하면 UN아동권리협약은 그 어떤 협약보다도 국제사회의 호응이 많았으며, 선언적인 의미에서 그치는 것이 아닌 실천적 노력을 각 나라에 강력하게 요구하고 있는 조약으로 이를 토대로 청소년권리 이행상황을 평가하기 때문이다. 이 협약은 정치와 사회 모든 영역에서 청소년의 지위를 개선하도록 요구하고 있으며, 이러한 국제협약의 특성으로 각국은 청소년의 상황을 정기적으로 모니터링 해야 할 의무를 지게 되었다.

UN아동권리위원회는 협약비준 초기부터 각국에 자국의 상황에 맞는 아동권리지표를 개발할 것을 권고해 왔다. 본 연구에서는 지표개발의 준거로 아동권리 협약의 내용이 이론적 근거로 사용되었다.

이외에도 UN아동특별총회 결과문서와 행동계획(National Plan of Action) 등에서 아동의 건강한 삶의 증진, 수준 높은 교육의 제공, 학대, 착취, 폭력으로부터의 아동보호, 에이즈 퇴치의 4가지 주요사안을 상정하고 각각에 대한 21개항의 구체적인 목표를 제안하였다. 이의 내용 중 보호권 관련 목표가 지표개발의 근거로 활용되었다.

청소년 보호권 지표 개발은 보호권 개념의 특성 즉 ‘~으로 부터의 보호’라

는 이해에서 시작되기 때문에 부정적인 청소년 성장환경에 초점을 맞추게 될 가능성이 높다. 특히 우리나라 청소년 정책은 보호와 육성이라는 큰 범주로 나뉘어 있었지만, 정책은 육성보다는 보호에 집중되어 있었다. 이를 테면, 청소년을 둘러싼 부정적 성장환경에 대한 규제와 제약이 청소년의 긍정적 발달을 유도할 수 있다는 전제가 중요하게 사용되었다. 그러나 선진각국의 보호 지표를 살펴보면, 환경적 제약이나 통제를 통해서 청소년의 발달환경을 조성하기보다는 긍정적 환경지표를 통해서 청소년이 성장하기에 적합한 환경인지를 분석하고 이의 결과를 환경개선에 반영하고 있음을 알 수 있었다.

우리나라가 청소년 보호와 관련하여 보호위주 즉 환경적 규제 중심의 청소년 보호 정책을 펼쳐온 것은 다음과 같은 몇 가지 이유에서이다. 첫째, 청소년 보호를 위한 최소의 조건, 즉 관련법령이나, 제도가 마련되어 있지 않았기 때문이다. 청소년관련 정책이 정책의 우선순위에 있지 못하였고, 국가 청소년위원회가 신설되기까지 청소년 관련 정책을 다루는 부서가 산재되어 있어 청소년 발달에 요구되는 최소의 사회적 준거들인 법과 정책이 거의 마련되지 않았다고 볼 수 있다. 이는 정책에 있어서만큼은 청소년이 사회의 주류로 받아들여지지 않았던 것과 관련이 있다. 둘째, 급격한 사회 환경의 변화는 청소년 문제행동의 증가를 가져왔고, 문제행동들은 대중의 관심을 끌 수 있는 매체를 타고 쉽게 사회적 이슈가 되었기 때문이다. 정부는 문제 해결에 대한 대중의 요구를 인식하고 이에 대한 임시방편의 법과 정책을 마련하게 되었다. 셋째, 긍정적 측면의 청소년 발달과 관련된 정책은 그 효과가 나타나기 까지 오랜 시간이 걸린다. 그러나 문제행동에 대한 조치들의 효과는 정책이 마련되면서 바로 효과를 측정할 수 있다. 이를 통해 청소년 성장환경을 위협하는 요소가 줄어들고 있다는 해석은 청소년들이 성장할 수 있는 긍정적인 환경이 늘어났다는 왜곡된 해석을 낳을 수 있다. 이로써 정부는 효과의 측정가능성이 높은 문제중심의 청소년 보호정책에 주력할 수밖에 없는 것이다.

본 연구에서 청소년 보호권 지표를 개발하면서 이러한 한계들을 극복하고

자 하였다. 즉 보호권 개념의 태생적 특성을 반영하면서 일반 청소년들의 발달을 더욱 촉진할 수 있는 폭넓은 보호권의 개념을 지표개발에 반영하고자 하였다. 이러한 시도들은 청소년 정책의 개념을 확장시키는 것이며 아울러 ‘~침해로부터의 보호’라는 가장 기본적이고도 최저수준의 보호로부터 청소년의 성장환경을 한 단계 향상시킬 수 있을 것이다.

2) 지표선정의 원칙

청소년 보호권 지표는 청소년 보호와 관련된 상황을 수량화하는 양적평가를 통해 질적 개념으로 이해하는 준거이다. 지표를 통해서 청소년 보호권의 현재 상태와 변동추이에 관한 정확한 정보를 제공해 줄 수 있어야 한다. 이는 정책개발로 이어질 수 있다. 청소년 보호권 지표가 이와 같은 기능을 할 수 있기 위해서는 개별지표들은 이에 필요한 요건을 갖추어야 한다. 길은배 등(2001)은 청소년인권지표의 사회적 기능, 즉 정책적 기능, 변동적 기능, 사회 보고적 기능을 고려하여 지표개발의 준거가 설정되어야 한다고 설명한다. 특히 청소년 인권지표는 청소년의 사회적 상태에 대한 종합적이고 집약적인 양적 측정이 가능할 수 있어야 하며, 청소년 인권정책의 방향을 제시하는 기능을 할 수 있어야 함을 지적하였다. 청소년 보호권 지표의 경우에도 지표의 사회적 기능, 정책적 기능, 사회 보고적 기능은 중요하다.

청소년 보호권 지표는 청소년 보호와 관련된 사회의 제 현상을 양적, 질적으로 평가할 수 있는 준거이다. 개발된 지표를 통해 청소년 보호권의 현재 상태와 향후 보호권 보장의 방향에 관한 종합적인 정보를 수집할 수 있다. 따라서 보호권과 관련 지표가 객관적, 종합적으로 수량화할 수 있는 통계치를 산출할 수 있기 위해서 지표들은 일정 수준을 갖추어야 한다.

정부정책 측정지표는 타당성, 신뢰성, 실용성, 정확성, 민감성, 명확성이 요구된다. 타당성과 신뢰성은 측정하고자 하는 것을 제대로 측정할 수 있어야 하고, 어떤 상황에서도 같은 측정결과를 얻어낼 수 있어야 하는 것을 말한다. 실용성은 측정지표가 비교적 저렴한 비용으로 필요한 자료를 획득하고, 실제 적용 가능해야 하는 것을 의미한다. 정확성은 측정지표가 어떤 편

견이나 고정관념 등에 의해 구성되지 않는 것이며, 민감성은 측정지표가 측정대상이나 상황의 변화를 모두 포착할 수 있도록 변별력을 가져야 되는 요건이다. 명확성은 측정지표가 지나치게 기술적이거나 요소들을 복잡하게 조합해서 만들어져서는 안 되며, 명확하게 이해 가능해야 한다는 것이다(김진호 외, 2004).

한국보건사회연구원(1995)의 사회지표의 개발 준거는 지표가 시간과 장소에 따라서 사용되는 자료에 의해 변해서는 안 되며, 포괄적이며 타당성이 있어야 하고, 객관적인 외부 증거를 확보해야 하며, 모든 사람들이 이해 가능해야 한다. 한국아동권리학회의 지표개발의 준거는 포괄성, 타당성, 기존 자료의 가용성과 선정과정의 용이성, 질적 안정성, 현실성과 실제성, 이용의 광범위성, 해석의 용이성, 국제 비교가능성이었다.

한국개발연구원(1987)은 정책평가지표를 선정하는 기준으로 평가대당을 객관적으로 측정할 수 있는지를 측정가능성, 평가대상의 개선 잠재력을 자극할 수 있는지의 개선 가능성, 평가대상의 통계가능성, 지표간의 상대적 중요성, 지표 항목간의 명료한 구분이 가능한지의 충분성, 그리고 지표간의 공시적, 통시적 비교가능성을 제시하였다. 대한국토도시계획학회(2002)의 ‘청소년유해환경평가 지표개발에 관한 연구’는 해석의 용이성, 자료입수가능성 및 용이성, 신빙성을 지표선정 기준으로 설정하였다.

이상의 지표개발 준거들은 지표의 내용이나 기능에 따라 지표선정의 기준이 차이가 있다. 신뢰성, 타당성은 지표가 갖추어야 할 기본요건으로 인식하고 있었고, 현재의 상태와 변화의 정도를 파악하기 위해 측정가능성도 중요한 지표선정의 기본원칙이 되고 있음을 확인할 수 있다. 지표의 충족성, 적합성, 비교가능성, 다양성 등도 중요하게 고려된 기준이었다. 아동권리지표의 경우 국제비교가 가능한 지표항목을 개발해야 하는 원칙을 수립한 것은 지표의 준거로 사용된 UN아동권리협약의 조항에 따른 것으로 국가 간 아동권리 수준을 비교할 수 있어야 한다는 지표개발의 목적을 명확하게 보여주는 것이다.

청소년의 보호권 지표에서는 지표의 본래적 속성인 타당성, 신뢰성을 준

수하고 아울러 지표의 측정가능성, 충족성, 적합성, 비교가능성 및 해석의 용이성 및 결과의 활용성을 충분히 고려할 수 있어야 한다고 전제하였다. 본 연구의 지표선정기준은 다음과 같다.

첫째, 타당성이다. 이는 보호권을 어떻게 정의하는가와 관련된다. 보호권 정의의 준거는 UN아동권리협약에 기초하였고, 우리나라의 청소년 보호권 관련 법령과 정책, 그리고 인권지표에서 다루어진 보호영역의 내용을 토대로 보호권에 대한 개념 정의가 이루어졌다. 이를 토대로 청소년기에 요구되는 보호권 보장의 영역을 확인하였고, 보호권을 의미하는 지표가 선정되었다. 보호권과 관련된 무수한 현상들의 속성을 대표할 수 있는 지표들이 선정되어야 하며, 지엽적이거나 관련성이 없는 지표들을 배제하였다.

둘째, 측정가능성이다. 측정가능성은 지표개발의 기본요건이다. 보호권 지표는 청소년 보호 상황을 객관적으로 측정할 수 있어야 한다. 객관적으로 측정할 없는 지표는 지표로서의 조건을 갖추지 못한 것이다. 보호권과 관련된 현재의 자료들과 산출된 통계자료들을 활용할 수 있는 지표개발과 아울러 질적 개념에 대한 평가항목이라고 하더라도 양적자료에 의한 측정이 가능한 지표들을 개발한다.

셋째, 계속성이다. 보호권과 관련된 과거의 통계와 현재, 그리고 미래의 결과를 비교할 수 있어야 한다. 변화의 과정을 확인, 평가할 수 있으며, 미래에 대한 예측이 가능한 지표를 개발해야 한다. 시계열적인 변화추이의 파악이 가능해야 한다. 이것은 청소년 인권의 진전 혹은 퇴보를 설명할 수 있는 지표개발의 중요한 원칙이다. 특히 지표분석 결과를 토대로 정책을 수립해 나가는 외국의 경우를 비추어 볼 때, 지표의 계속성 원칙은 지표개발과정에서 중요하게 다루어져야 한다.

넷째, 설명력이다. 보호권 지표는 우리나라 청소년들의 보호권 실태를 정확하게 설명할 수 있어야 한다. 청소년의 보호권 상황에 대한 사회 보고적 기능을 수행할 수 있는 지표가 개발될 수 있어야 한다. 이는 청소년 보호권에 대한 정확한 이해를 도울 것이며 미래 청소년이 보호권 상태를 예측할 수 있도록 한다. 효과적인 정책 수립의 가능성도 높인다.

다섯째, 국제 및 집단 간 비교 가능성이다. 지표를 선정하는 것은 한 국가의 아동권리 보호 상황을 이해하기 위한 것으로 지표는 국가의 독특한 정책 내용을 반영하는 것으로 구성된다. 이러한 지표의 특성상 국가가 공유할 수 있는 지표를 개발하는 데는 어려움이 있다. 그러나 각 국가가 청소년들에게 기본적으로 보장해 주어야 하는 지표를 개발함으로써 국가간 비교, 분석이 가능할 수 있기 때문에 청소년 누구에게나 공통적으로 요구되는 보호권 지표를 마련하는 것은 중요하다. 그런 점에서 보호권 개발과정에서 국제비교 가능성을 염두에 두고 국가가 청소년 보호와 관련하여 필수적으로 제공해 주어야 하는 보호권 지표를 필수적으로 포함하였다.

여섯째, 현실성과 실제성이다. 청소년 보호권은 청소년의 성장환경에 따라 변화가 가능한 지표이다. 따라서 지표의 영역이나 세부항목이 현재의 상황을 반영하고 있는 가는 중요하다.

일곱째, 지표는 이해가 가능해야 한다. 보호권의 지표영역이 모호하고 관련자에 따라 다른 해석을 할 가능성이 배제되어야 한다. 청소년과 관련된 종사자 누구에게나 이해되고 해석될 수 있어야 한다.

보호권 지표항목은 이상의 일곱 가지 선정기준을 원칙으로 선정되었다. 지표를 선정하는 과정에서 신뢰성과 타당성을 고려하는 것은 가장 기본적인 것이며, 이외의 원칙들은 청소년 보호권의 특성을 반영하는 것이다.

3. 청소년 보호권 지표 개발의 과정

청소년 보호권 지표 체계는 연구진에 의한 1차 청소년 보호권 지표 안의 개발, 1차안에 대한 전문가 검토, 1차 전문가 검토 결과를 반영하여 2차안의 개발 및 개별지표의 정의, 산식, 집계항목 및 자료원 정리, 2차 지표안에 대한 전문가 검토, 2차 전문가 검토 결과를 반영한 청소년 보호권 지표의 수정 보완 및 확정 순서로 진행되었다. 청소년 보호권 지표 개발과정을 설명하면 다음과 같다.

1) 1차 시안의 개발

청소년 보호권 지표 체계는 청소년 지표에 관한 문헌 연구 및 관련 지표 체계를 비교분석하여 지표구성의 기본방향을 설정한 후 연구진간의 논의를 통하여 청소년 보호권을 포괄적으로 다룬 청소년 보호권 지표(안)을 구성하였다.

청소년 보호권 지표(안)은 다음과 같은 단계를 거쳐서 이루어졌다. 먼저, 청소년 보호권 지표의 이론적 근거에 대한 논의를 하였는데, 이에 대해 UN 아동권리협약의 내용이 지표의 가장 근간이 되는 기초가 되었다. 이외에도 UN의 세계청소년 보고서와 각국이 개발한 지표의 내용, 그리고 청소년 지표 관련 선행연구의 내용이 참고 되었다. 다음으로는 지표의 구성 체계를 어떻게 하는 가인데, 청소년 지표관련 연구를 분석, 검토한 결과 청소년 보호권은 과정변인이라기 보다는 상태변인으로 볼 수 있으며, 따라서 구성 체계는 관심영역과 세부관심영역을 도출하여 이에 따른 정의와 산식을 생산하기로 하였다. 세 번째 단계로는 관심영역과 세부관심영역의 내용을 선정하는 단계이었다. UN아동권리협약과 국내 청소년보호법, 청소년보호정책 등에서 명시하고 있는 보호의 정의에 포함되는 지표들을 선행 연구에서 추출하였고, 추출된 지표들에 대한 논의를 통해 지표개발의 방향과 원칙을 고려하여 1차 지표의 관심영역과 세부관심 영역을 선정하였다. 마지막으로 관심영역과 세부관심영역을 대표하는 개별지표를 선정하는 작업이다. 개별지표는 선행 국내외 아동, 청소년 복지관련 지표의 개별지표와 가용 자료원을 고려하여 선정하였다. 개별지표로서 반드시 포함되어야 한다고 연구진이 판단한 보호권 내용은 가용자료원이 확보되어 있지 않을 지라도 개별지표에 포함하였다. 개별지표 선정과정에서 아동권리협약 내용에 기초하고 있는 한국아동권리학회가 개발한 「한국의 아동지표」와 청소년개발원의 「청소년인권지표개발연구」의 보호권 관련 개별지표는 개별지표 선정에 중요한 자료가 되었다.

이러한 과정을 거쳐서 작성된 청소년 보호권 지표 1차안은 8개 관심영역, 14개 세부영역, 62개 개별지표로 구성되어 있다(부록 1 참조).

2) 1차 시안에 대한 전문가 의견 수렴

연구진이 개발한 1차 시안에 대한 전문가 의견을 수렴하기 위하여 협동연구협의회를 구성하여 지표(안)에 대한 워크숍을 개최하였다. 청소년인권 관련 전문가를 선정하여 1차 시안에 대한 구성 체계와 영역별 지표 내용을 검토하였다. 지표안의 구성 체계에 대한 논의 결과 지표의 구성 체계는 1차 안대로 분야, 관심영역, 세부관심영역, 개별지표의 4단계로 유지하되, 관심영역과 세부관심영역, 그리고 개별지표에 대한 삭제와 추가가 이루어졌다. 전문가 워크숍을 통해 청소년 보호권 지표의 타당성을 분석하였으며, 워크숍에서 수렴된 전문가의견을 반영하여 청소년 개발지표 1차안을 수정, 보완하였다.

워크숍에서는 우리나라 청소년의 권리침해를 고려하면서 UN아동권리협약의 내용에 적합한 지표내용을 개발할 수 있어야 한다는 제안이 있었다. 그리고 각 개별지표별로 연령에 대한 국제기준을 맞추면서, 개별지표에 따라 해당 연령이 달라질 수 있으며, 아동과 청소년의 차이를 인식하여 지표를 특성화할 필요가 있고, UN아동권리협약의 내용을 기초로 하되, 우리나라의 상황을 충분히 반영할 수 있어야 한다는 제안이 있었다. 전문가 집단은 ‘~으로 부터의 보호’인가에 초점을 두되, 그 내용은 우리나라 청소년의 현재 상황을 충분히 반영할 수 있어야 한다는 것을 강조하였다. 이용 가능한 통계자료를 최대한 확보하되 필요한 경우에는 주관적 지표로 개발할 수도 있음을 확인하였다. 1차 시안의 지표수가 너무 많기 때문에 현실적인 필요가 가장 높다고 판단되는 관심영역으로 지표를 줄일 필요가 있으며, 각 권리 영역별로 개별지표 수를 25~30개로 조정할 수 있어야 한다는 의견이 개진되었다. 이외에도 각 관심영역에 대한 조작적 정의가 이루어져야 하며, 이 과정에서 관심영역으로 선정된 이유를 설명할 수 있어야 한다는 의견이 있었다.

3) 2차 시안의 개발

청소년 보호권 지표의 2차 시안은 전문가 워크숍에서 제시된 의견을 검토하여 가능한 범위에서 이를 수용하여 체계를 재구성하고 개별지표를 조정하였다. 조정된 개별지표는 3개 관심영역, 11개 세부영역, 28개 개별지표이다

(부록 2참조). 이렇게 지표를 수정한 것 외에 각 개별지표의 정의 및 산식, 집계항목을 정리하였으며, 동시에 현재 이용 가능한 자료원을 정리하였다. 이렇게 한 것은 개별지표에 대한 측정과 보고가 가능해야 하기 때문에 지표 체계의 개발과 동시에 제시된 개별지표의 정확한 정의 및 산식을 제시해야 하고 집계항목 및 자료원이 제시되어야 필요성에서 이다. 집계항목을 성별, 연령별, 교급별 및 지역별로 검토하였다.

4) 2차 시안에 대한 전문가 검토

연구진이 개발한 2차 지표 안을 확대연구진 워크숍을 통하여 청소년 관련 전문가들이 검토하였다. 2차 지표 안에 대해 유해환경을 하나의 독립된 관심영역으로 분리하는 것에 대한 의견이 있었다. 그리고 관심영역의 ‘차별’에서 ‘지역과 연령’을 추가하고, 세부관심영역의 인종을 민족으로 대체하며, 관심영역의 ‘위기와 응급상황’으로부터의 보호에 가출을 세부관심영역으로 추가하고 개별지표로 ‘가출청소년의 수나 가출율’, ‘가출청소년 보호시설 수와 수용인원’등에 대한 지표를 추가하는 제안이 있었다. 전체적으로 개별지표의 구성이 좀 더 엄밀해야 한다는 의견이 있었다. 이를 테면, ‘유해사업 취업률’을 ‘청소년 유해업소 종사적발 건수’등으로 조정하고, ‘경제적 착취’ 부분에 최저임금 미 보장 근로청소년 비율을 추가할 것을 제안하였다. 관심분야인 ‘고용’부분에서 ‘청소년 고용차별 경험율’이나 ‘청소년 고용차별에 대한 사회의 인식’에 대한 지표들을 추가할 것에 대한 의견이 있었다. ‘차별로부터의 보호’부분에 ‘지역차별에 대한 인식’, ‘연령으로 인한 차별에 대한 인식’등이 세부관심영역에 포함되어야 할 것을 제안하였다. 대안적 양육을 쉼터, 입양, 위탁가정으로 한정하고 이에 대한 지원비를 개별지표로 선정할 것을 제안하였다.

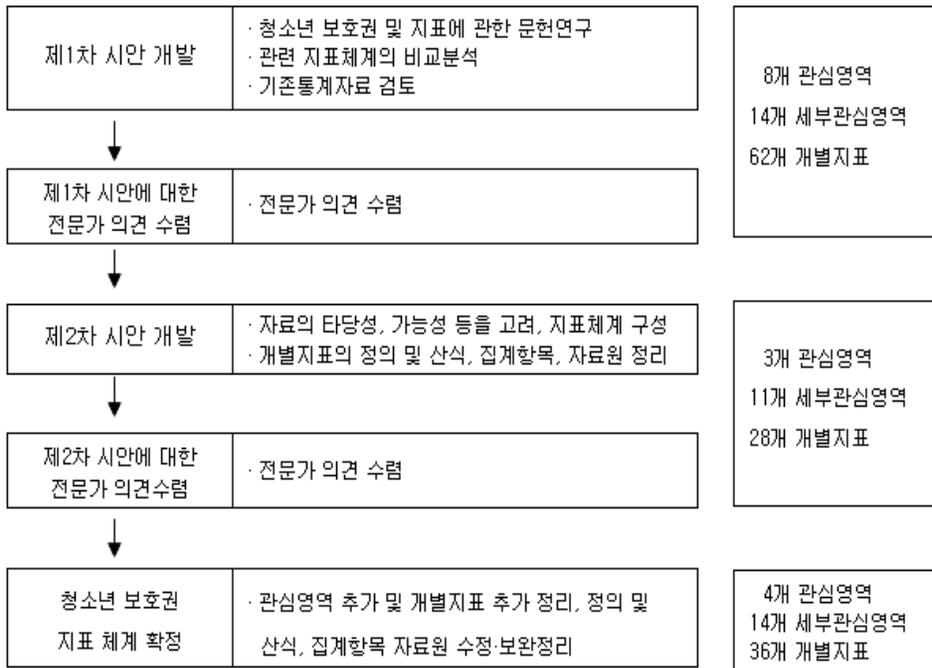
전문가 검토이외에도 연구진은 별도의 아동보호 전문가들에게 지표의 타당성에 대한 검토를 의뢰하였다. 전문가집단은 아동보호 기관의 종사자, 변호사, 현직 고등학교 교사들로 이들은 세부관심 영역인 ‘가출’의 개별지표가 대안적 양육과 중복될 가능성이 있기 때문에 이에 대한 검토의견을 주었고,

성매매발생률과 관련한 자료원에 대한 추가 정보를 제공하였다.

이와 같은 전문가들의 의견을 검토하여 지표구성의 방향과 원칙의 범위에서 지표가 일부 수정, 보완되었다. 이외에 전체적으로 개별지표의 구성을 검토하였고, 가능한 통계자료에 대한 자료도 수집하였다.

5) 지표체계 확정

2차 시안에 대한 전문가 검토와 연구진이 구성한 청소년 보호 관련 실무자 집단의 검토를 거쳐 청소년 보호권 지표체계를 확정하였다. 일부지표는 구성체계가 조정되었고, 일부지표는 집계항목 구성을 추가하였다. 확정된 청소년 보호권 지표는 4개 관심영역, 14개 세부관심영역, 36개별지표로 구성되었다.



[그림 V-1] 지표개발 과정 흐름도

4. 청소년 보호권 지표(안) 분류체계

1) 청소년 지표(안) 체계

청소년 보호권 지표는 아동권리협약의 내용을 기초로 청소년 법령에서의 보호정의와 청소년보호정책, 청소년 지표 관련 연구, 그리고 청소년에 대한 실태 분석 자료를 토대로 개발되었다. 청소년 보호권 지표로 청소년 보호권 지표 체계는 분야, 관심영역, 세부관심영역, 개별지표의 4단계로 구성되었고, 선정된 개별지표에 대한 정의와 산출방식을 제시하였다. 청소년 보호권 지표는 최종 4개 관심영역, 14개 세부관심영역, 36개 개별지표 항목으로 지표 체계를 구성하였다. 1차 시안에 대한 전문가 의견검토를 통하여 지표항목으로 적절성이 낮은 항목을 중심으로 지표항목 수를 줄이고 유사한 항목을 통합하였으며, 지표에 따라서는 다른 지표 항목으로 이동하기도 하였다.

청소년 보호권 지표로 생산된 것은 ‘학대 및 착취로부터의 보호’, ‘차별로부터의 보호’, ‘위기·응급상황으로부터의 보호’, ‘유해환경’의 4개 관심영역이다. 각 관심영역에 대한 세부관심영역과 개별지표 구성과 산식을 산출하였다. 개별지표들은 지표의 특성에 따라서 청소년 보호권의 성별, 연령별, 거주지역별, 학교 급별 등 개인적 배경변인별로 구분하여 집계할 필요가 있는 지표들이다. 지표에 따라서는 기관별, 지역별, 국가별, 연도별로 구분하여 집계할 수 있다. 자료 확보는 기존의 산출된 통계정보를 제시하였고, 별도의 조사가 필요한 지표도 있다. 이 경우는 향후 도구개발을 통한 계수화가 요구되는 지표이다.

2) 청소년 보호권 지표의 내용

(1) 학대 및 착취로부터의 보호

UN아동권리협약은 “모든 형태의 착취와 학대, 방임, 차별, 가족과의 인위적인 분리, 폭력, 고문, 징집, 부당한 형사 처벌, 과도한 노동, 약물과 성폭력 등 유해한 것으로부터 보호 받을 권리”를 규정하고 있다. 아동권리협약 제 19조 제 1항은 “당사국은 아동이 부모, 법정 후견인 또는 기타 아동양육자의

양육을 받고 있는 동안 모든 형태의 신체적, 정신적 폭력, 상해나 학대, 유기나 유기적 대우, 성적 학대를 포함한 혹사나 착취로부터 아동을 보호하기 위하여 모든 적절한 입법적, 행정적, 사회적 및 교육적 조치를 취하여야 한다.”고 규정하고 있다. 아동권리협약은 각국이 아동노동, 성적착취 등에 대해서도 특별한 주의를 기울일 수 있어야 한다고 촉구하고 있다.

UN아동권리협약은 청소년의 성장을 위협하는 요인들과 이로 인해 청소년이 입게 되는 위기의 결과가 보호권의 내용으로 구성되어 있다. 청소년에 대한 위협요인들로 경제적 착취, 신체, 정서, 성 학대, 방임과 유기, 전쟁, 혹사, 차별대우를 적시하고 있고, 이로 인한 청소년의 발달적 위기는 위법행위를 한 청소년, 돌봐주는 사람이 없는 청소년, 학대를 당하는 청소년, 성적 상품이 된 청소년, 거리의 청소년, 재난을 당한 청소년(전쟁, 자연재해로 인한 난민 아동)이다(www.worldvision.co.kr). 이밖에도 협약은 아동은 모든 형태의 차별이나 처벌로부터 보호되고, 착취에 대한 보호, 위기와 응급상황에서의 보호 등을 광범위하게 규정하고 있다.

본 지표에서는 ‘신체적 학대’, ‘성매매 및 성적착취’, ‘경제적 착취’, 의 3개 세부관심영역을 설정하였다. ‘신체적 학대’의 세부관심영역은 ‘학교폭력 발생율’과 ‘체벌경험율’의 2개 개별지표를, ‘성매매 및 성적착취’는 ‘청소년의 성폭행피해 발생률’, ‘성매매의 연간발생률’, ‘미혼부모의 발생율’의 3개 개별지표를, ‘경제적 착취’ 세부관심 영역은 ‘18세 미만 청소년의 유해사업취업률’, ‘평균근로시간’, ‘성인근로자 평균임금대비 청소년 임금비율’, ‘최저임금 미보장 근로청소년 비율’, ‘근로여건만족도’의 5개 개별지표를 선정하였다.

① 신체적 학대

신체적 학대라 함은 학교 내 폭력을 포함하여 청소년이 참가하는 학교, 보호시설, 청소년 관련 기관에서 청소년에게 가해지는 모든 종류의 신체체벌을 의미한다. 그리고 학교폭력을 당한 경험이 있는 청소년과 청소년 관련 기관에서 청소년들을 보호하는 성인으로부터 체벌을 당한 경험을 모두 포함한다. 초등학교 입학연령인 만 5세부터 18세 미만까지의 청소년을 대상으로

한 학교 내 폭력 및 차별 발생율을 생산한다. ‘학교폭력발생율’, ‘체벌경험율’을 선정하였다. 이용가능한 자료원으로 청소년위원회의 학교폭력 실태조사가 있고, 전국교직원노동조합 참 연구소, (사)한국사회조사연구소의 차별 발생에 대한 조사보고가 있다.

② 성 매매 및 성적착취

유형별 성폭력 피해를 경험한 청소년과 청소년을 대상으로 한 성매매 및 성적착취의 모든 행위를 말한다. UN아동권리협약은 ‘당사국은 모든 형태의 성적 착취와 성적 학대로부터 아동을 보호할 의무를 진다’고 밝히고 있고, ‘청소년의 성보호에 관한 법률’에서는 청소년의 성을 사거나 이를 알선하는 행위, 청소년을 이용하여 음란물을 제작·유포하는 행위 및 청소년에 대한 성폭력 행위 등으로부터 청소년을 보호·구제하여 이들의 인권을 보장하고 건전한 사회구성원으로 성장할 수 있도록 하는 것을 목적으로 규정하고 있다. 지표에서는 청소년의 성을 사거나 알선하는 행위, 청소년을 이용하여 음란물을 제작, 배포하는 행위, 청소년에 대한 성폭력 행위 등을 포함하고 있다. 여성가족부와 청소년위원회의 자료를 활용할 수 있다.

③ 경제적 착취

제 32조는 ‘경제적 착취나 유해한 노동으로부터의 보호’에 관한 조항으로 아동들의 성장에 피해가 가는 노동으로부터 보호 받아야 하며 아동의 노동 보호를 위한 노동 조건 등의 조치를 당사국이 취해야 함을 규정하고 있다. 제36조에서는 ‘아동복지의 어떠한 측면에서라도 해가 되는 기타 모든 형태의 착취로부터 아동을 보호하여야 한다.’고 규정하고 있다.

본 지표에서 경제적 착취는 청소년의 근로상황을 평가하고 18세 미만 청소년의 유해사업 취업 현황을 조사하며, 성인대비 근로 청소년이 받는 임금 수준 등의 착취로부터의 보호를 의미한다. 청소년의 평균근로시간을 확인하고 근로만족도를 평가한다.

(2) 차별로부터의 보호

비차별의 원칙은 UN아동권리협약의 주요 원칙이다. UN아동권리협약에서는 차별로부터의 보호를 광범위하게 다루고 있다. 협약 제 2조는 ‘아동은 인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적 기타 사회적 출신, 재산, 무능력, 출생 또는 기타의 신분에 관계없이 그리고 어떠한 종류의 차별함이 없이 규정된 권리를 존중하고 보장하여야 하며, 국가는 모든 형태의 차별이나 처벌로부터 아동이 보호되도록 보장하는 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.’고 밝히고 있다. 장애, 지역, 민족, 언어, 정치적 출신, 개인의 역량, 출생 신분 그리고 종교에 대한 차별이 존재해서는 안 된다는 유엔의 입장을 분명히 하고 있다. UN아동권리협약과는 달리 우리나라 청소년 보호관련 법령이나 정책에는 ‘차별’과 관련된 규정이 발견되지 않는다. 다만, 무차별원칙에 관련된 법령은 헌법, 아동복지법 등에서 일부 발견할 수 있다.

모든 형태의 차별로부터 청소년이 보호되도록 보장하는 모든 적절한 조치를 취할 수 있어야 하기 때문에 ‘차별’의 개별지표는 청소년에 대한 인종, 성별, 종교, 장애, 취업분야에서의 모든 종류의 차별을 의미한다. 차별로부터의 보호에 선정된 세부관심영역은 성, 민족, 지역, 연령, 고용, 고용, 종교이다. 차별영역의 개별지표 중 성, 민족, 지역, 연령은 모두 주관적 지표이다. 다른 관심영역에 비해서 주관적 지표가 많이 있다. 이는 그동안 청소년 보호권 영역 중 차별에 대한 연구가 취약하였고, 이에 대한 관심이 미미하였기 때문에 이용할 수 있는 통계자료원이 극히 제한되어 있다.

① 성

성에 따른 차별이라 함은 성별에 따른 취학률과, 청소년들의 양성평등 의식 지수를 포함하는 개념이다. 성의 개별지표는 ‘양성평등지수’를 선정하였다.

② 민족

인종에 따른 차별은 인종별 각급 학교의 취학률, 인종별 의료서비스 이용률을 의미한다. 민족의 개별지표는 ‘인종별 취학률’, ‘혼혈청소년에 대한 사

회의 인식도’, ‘이주가정 청소년에 대한 사회의 인식’이 개별지표이다.

③ 지역

거주 지역에 따른 청소년들이 차별 경험과 이에 대한 인식을 의미한다. 지역에 따른 차별의 개별지표로는 ‘지역차별에 대한 청소년의 인식’이 선정되었다.

④ 연령

연령에 따른 청소년들이 차별경험과 이에 대한 인식을 포함한다. ‘연령차별에 대한 청소년의 인식’이 개별지표이다.

⑤ 고용

청소년 고용차별은 전체 직종별 취업자 수에서 직종별 청소년 취업자 수를 의미하며 이를 통해 청소년 취업의 직업유형을 알 수 있다. ‘청소년의 직종별 취업인구’는 고용에서의 차별이 개별지표로 선정되었다.

⑥ 장애

유엔아동권리협약은 정신적 또는 신체적 장애청소년의 존엄성이 보장되고 자립이 촉진되며 적극적 사회참여가 조장되는 여건 속에서 충분히 자신의 발달적 요구에 맞는 생활을 누려야 할 것을 규정하고 있다. 본 지표에서 장애 청소년에 대한 차별은 장애청소년의 취학률과 취학적령 장애아 중 특수학교에 다니고 있는 학생 수 비율을 말한다. ‘장애청소년의 취학률’과 ‘장차 청소년의 취업률’, ‘장애청소년에 대한 인식’이 장애 차별영역의 개별지표로 선정되었다.

⑦ 종교

종교를 갖고 있는 청소년 중 자기가 종교를 선택하고 예배의식에 참여하는 비율을 통해 종교적 차별을 측정한다. 개별지표는 ‘종교선택에 있어서의

청소년의 의사 반영율'이 선정되었다.

(3) 위기·응급상황으로부터의 보호

청소년의 위기 응급상황이라 함은 청소년의 발달적 위기를 조장할 수 있는 학교와 지역사회 주변의 제반 사회적 여건을 의미하며, 아울러 대안적 양육과 청소년의 범죄행위 및 이와 관련된 조치사항을 포함한다. 위기상황과 응급상황으로부터의 보호는 청소년 자신의 발달적 위기와 청소년을 둘러싼 사회 환경의 위기로 나누어질 수 있다. 청소년 가출과 비행은 청소년의 행위적 측면에서의 위기상황으로 볼 수 있으며 이는 청소년을 둘러싼 환경의 위기와는 다르다. 협약에서도 자신의 가정에서 성장할 수 없는 청소년들에게 대안적 가정을 통해 안정된 양육환경을 제공해 줄 수 있어야 함을 천명하고 있는데, 이 또한 청소년을 둘러싼 환경적 위기로 볼 수 있다. 여기서는 '대안적 양육', '범죄', '가출'을 세부관심영역으로 선정하였다.

① 대안적 양육

대안적 양육보호라 함은 자신의 가정에서 양육받기 어려운 청소년들이 대안적 양육시설(쉼터, 위탁가정, 입양)에서 보호받고 있는 상태이다. '대안적 양육을 받는 청소년의 비율'과 '대안적 양육시설 운영예산'이 개별지표로 선정되었다.

② 범죄

범죄지표는 청소년 범죄발생율과 누범율이 조사되고 범죄 및 피해를 경험한 청소년과 보호관찰 대상 청소년, 그리고 청소년 범죄중 형사사건과 보호사건의 비율을 포함한다. 선정된 개별지표는 '청소년 범죄율', '범죄 및 비행의 피해를 경험한 청소년 비율', '누범률', '청소년 문제해결 전화접수건수', '소년사건 중 형사사건과 보호사건 비율', '범죄청소년 1인당교정예산액'이다.

③ 가출

가출지표는 청소년들이 연간 자신의 집에서 나온 경험으로 성별, 기간별, 가출실태 및 가출청소년을 위한 보호시설 수 및 보호시설 수용률을 포함한다. ‘가출 청소년 비율’, ‘가출청소년 보호시설 수’, ‘가출청소년의 보호시설 수용비율’이 개별지표로 선정되었다.

(4) 유해환경으로부터의 보호

청소년이 성장하면서 가장 많은 영향을 받는 곳은 가정환경이고, 성장하면서 학교환경과 사회 환경의 영향이 증가한다. 청소년의 복지를 저해하는 유해환경의 측면에서 세부관심영역을 선정하였다. 본 지표에서 유해환경이라 함은 청소년들이 자신이 거주하고 있는 지역사회내의 유해환경의 시설수와 단속 수 및 청소년 통행금지 지역의 분포를 말한다. 청소년보호법 등은 유해환경의 범위를 유해매체, 유해업소, 유해물건, 유해구역, 유해약물로 분류하고 있다. 개별지표는 ‘학교주변의 유해업소 시설 수 및 연간단속 수’, ‘청소년유해매체모니터링 실적’, ‘청소년 통행금지, 제한구역 수’가 선정되었다.

3) 청소년 보호권 지표의 용어 정의, 산식 및 자료원

(1) 학대 및 착취로부터의 보호

① 신체적 학대

□ 학교폭력발생률

정의: 학교폭력의 종류별로 폭력을 당한 경험이 있는 청소년의 비율
(학교유형별, 폭력유형별, 성별)

산식: 학교폭력경험률(%)=종류별 폭력경험아동 수/총 아동 수×100

자료원: 청소년위원회, 교육인적자원부

□ 체벌경험률

정의: 교사로부터 체벌을 당한 경험이 있는 청소년의 비율(학교, 보호기관, 수련기관)

산식: 체벌경험률(100)=(형태별 체벌경험 청소년 수/총 청소년 수)×100

자료원: 전국교직원노동조합참여연구소, (사)한국사회조사연구소

② 성 매매 및 성적착취

□ 청소년의 성폭력 피해 발생률

정의: 성폭력 유형별 피해를 경험한 청소년 수

산식: (성폭력 경험이 있다고 응답한 청소년 수/전체 청소년 수)×100

자료원: 청소년위원회, 해바라기아동센터

□ 성매매의 연간발생률

정의: 성매매 경험이 있다는 청소년 수

산식: (성매매경험 청소년 수/전체 청소년 수)×100

자료원: 청소년위원회, 여성가족부, 해바라기아동센터

□ 미혼모의 18세 미만 인구비율

정의: 18세 미만 자녀를 출산한 미혼부모의 비율

산식: (18세 미만 미혼모 출산율/전체 출산율)×100,

(18세 미만 미혼부의 수/전체 출산율)×100

자료원 : 인구통계편람

③ 경제적 착취

□ 18세 미만 청소년의 유해산업 취업률(직종별, 성별)

정의: 18세 미만 청소년의 취업자 수 중 유해산업 취업 청소년의 비율

산식: (18세 미만 청소년의 유해산업취업자 수/18세 미만 청소년의 취업자 수)×100

□ 평균 근로시간

정의: 근로청소년의 월평균 근로일 및 근로시간

산식: (∑근로청소년의 근로시간/전체 근로청소년 수)×100

자료원: 한국청소년개발원, 교육인적자원부, 노동부

□ 성인근로자 평균 임금대비 청소년 임금비율(연령별, 직종별)

정의: 직종별 전체근로자의 평균임금 대비 근로청소년의 평균임금수준

산식: (청소년근로자평균임금/전체근로자평균임금)*100

자료원: 한국청소년개발원, 교육인적자원부, 노동부

□ 근로 여건 만족도

정의: 근로청소년의 근로환경 및 임금수준에 대한 만족도

자료원: 보건사회연구원자료 및 새로운 조사

□ 최저임금 미 보장 근로청소년비율

정의: 성인대비 근로청소년의 최저임금 미보장 근로청소년의 비율

산식: (최저임금미보장 청소년근로자 수/최저임금미보장성인근로자 수)×100

자료원: 노동부

(2) 차별로부터의 보호

① 성

□ 양성평등의식지수

정의: 15-24세 청소년의 양성평등의식에 대한 하위구성요소별 항목개발을 통해 산출된 과학적 지수

자료원: 새로운 조사

② 민족

□ 인종별 취학률

정의: 취학적령인구 대부 실제 초등학교, 중학교, 고등학교, 대학교에 재학 중인 학생의 비율

산식: 인종별 각급학교 학생수/인종별 각급학교 취학적령인구 수)×100

자료원: 교육인적자원부, 교육통계연보, 통계청, 장래인구추계

□ 혼혈청소년에 대한 사회의 인식도

정의: 15세에서 24세 혼혈청소년에 대한 인식

자료원: 새로운 조사

□ 이주가정 청소년에 대한 사회의 인식도

정의: 15세에서 24세 이주가정 청소년에 대한 인식

자료원: 새로운 조사

③ 지역

지역차별에 대한 청소년의 인식

정의: 거주 지역으로 인한 청소년의 차별에 대한 인식

자료원: 새로운 조사

④ 연령

연령차별에 대한 청소년의 인식

정의: 연령으로 인한 청소년의 차별에 대한 인식

자료원: 새로운 조사

⑤ 고용

직종별 청소년의 취업인구

정의: 24세 미만 청소년의 직종별 취업 인구 수

산식: (직종별 취업 인구 수/직종별 청소년 인구 수)×100

자료원: 청소년위원회, 노동부, 한국청소년개발원, 통계청 경제활동 인구연보.

⑥ 장애

장애 청소년의 취학률

정의: 취학적령 장애아 중 특수학교에 다니고 있거나 통합교육을 받고 있는 학생 비율

산식: (과정별 장애청소년의 취학생 수/과정별 적량장애아 수)×100

자료원 : 교육인적자원부, 교육통계연보, 보건복지부, 보건복지통계연보

장애청소년취업률

정의: 각급 학교 졸업생수 대비, 직종별, 성별 장애청소년의 취업률

산식: (장애청소년의 취업자 수/장애청소년 졸업생 수)×100

자료원: 노동부, 보건복지부 통계연보

장애청소년에 대한 인식

정의: 장애청소년에 대한 일반적인 인식

자료원: 새로운 조사

⑦ 종교

□ 종교선택에 있어서 청소년의 의사 반영률

정의: 종교를 선택하는데 있어서의 청소년이 자기의사 반영비율

산식: 청소년의 자기종교 선택 비율/종교를 갖고 있는 청소년의 수

자료원: 새로운 조사

(3) 위기·응급상황으로부터의 보호

① 대안적 양육

□ 대안적 양육(위탁가정, 쉼터, 입양)을 받는 청소년의 비율: 18세 까지의 청소년

정의: 대안적 양육을 받는 청소년 비율(유형별, 연령별)

산식: (대안적 양육(유형별)보호를 받고 있는 청소년의 수/전체 요보호 청소년 수)×100

자료원: 한국청소년쉼터협회, 청소년위원회,

□ 대안적 양육시설 운영 예산

정의: 연간 대안적 양육시설보호에 소요되는 예산의 비율

산식: 해당기관(보호시설별)운영비의 합/전체청소년보호시설의 운영비의 합 시설별

자료원: 보건복지부, 청소년위원회

② 범죄

□ 청소년 범죄율

정의: 범죄자중 청소년 비율(유형별/연령별/동기별/교육수준별), 24세까지

산식: (청소년범죄자 수/총 범죄자 수)×100

자료원: 청소년 백서, 법무부

□ 청소년 누범률

정의: 범죄청소년 중 재범이상 청소년 비율

산식: (재범이상 청소년 수/전체 청소년 범죄자 수)×100

자료처: 법무부

□ 범죄 및 비행의 피해를 경험한 청소년 비율

정의: 범죄 및 비행의 피해를 경험한 청소년 비율

산식: (청소년 대상 범죄 수/전체 범죄 수)×100

자료원: 국가청소년위원회, 새로운 조사

□ 청소년문제해결전화(1388)접수건수 대비 처리율

정의: 청소년문제해결전화(1388)에 접수된 건 수 대비 문제처리 비율

산식: (문제처리 총 건 수/청소년문제해결전화 총 접수건수)×100

자료원: 국가청소년위원회

□ 소년사건 중 형사사건과 보호사건 비율

정의: 소년사건 중 형사사건과 보호사건 비율

산식: (전체 보호청소년 수-변호인을 선임한 보호 청소년 수/변호인의
도움이 전문한 보호 청소년 수)×100

자료원: 법무부

□ 범죄청소년 1인당 교정예산액

정의: 범죄 청소년 1인에 대한 정부의 교정예산액

산식: (정부의 교정예산이 투입되는 총 청소년 범죄자 수/청소년범죄에
대한 정부의 총 교정 예산액)×100

자료원: 법무부, 국가청소년위원회

③ 가출

□ 가출 청소년 비율

정의: 원인별, 성별 연간 가출청소년의 비율

산식: 연인가출경험 청소년비율

(가출경험청소년 수/총 청소년 수)×100

자료원: 국가청소년위원회

□ 가출청소년 보호시설 수

정의: 가출청소년을 위한 보호시설 수 및 보호시설 수용률

산식: 가출청소년을 위한 보호시설(쉼터 등) 수

□ 가출청소년의 보호시설 수용 비율

정의: 전체 가출청소년 대비 가출청소년의 보호시설 수용인원 수 및 수용률

산식: $(\sum \text{가출청소년을 위한 보호시설의 수용인원} / \text{전체가출청소년의 수}) \times 100$

자료원 : 법무부, 국가청소년위원회

(4) 유해환경으로부터의 보호

□ 학교주변 유해업소(비디오 방, 만화방) 시설 수 및 연간 단속 수(업소유형/지역별)

정의 : 학교주변의 유해업소 시설 수 및 연간 단속시설 수

산식 : 연구보고 자료 분석

자료원 : 교육인적자원부 및 청소년위원회자료

□ 청소년유해매체 모니터링 실적

정의 : 청소년 유해환경감시단의 활동을 통해 모니터링 된 유해매체 수

산식 : $(\sum \text{청소년의 인터넷이용시간} / \text{전체아동 수}) \times 100$

자료원 : 국가청소년위원회

□ 청소년 통행금지, 제한구역 수

정의 : 지자체별 청소년 통행금지 구역 및 청소년 통행제한 구역 지정 현황

산식 : 보고자료 분석

자료원: 국가청소년위원회

<표 V-2> 보호권 지표(안)

분야	관심영역	세부 관심영역	개별지표	산 식	집계항목			
					성별	연령별	교급별	지역별
보호권	학대 및 착취	신체적 학대	학교폭력 발생률	♦폭력발생률(%)=종류별 폭력경험 청소년 수/전체 청소년 수×100	○	○	○	
			체벌경험률	♦체벌 경험률(100)=(형태별 체벌경험 청소년 수/총 청소년 수)×100	○	○	○	
		성매매 및 성적 착취	청소년의 성폭행피해 발생률	♦성폭력 유형별 피해를 경험한 청소년 수(성폭력 경험이 있다고 응답한 청소년 수/전체 청소년 수)×100	○	○		
			성매매의 연간발생률	♦성매매 경험이 있다는 청소년 수(성매매 경험 청소년 수/전체 청소년 수)×100			○	
			미혼부모의 발생률	♦미혼모발생률: (18세미만 미혼모 출산율/전체 출산율)×100, ♦미혼부 발생률:(16세 미만 미혼부의 수/ 전체 출산률)×100		○	○	
		경제적 착취	18세 미만 청소년의 유해사업 취업률	♦(15세 미만 청소년의 유해사업취업자수/15세 미만 청소년의 취업자수)×100	○	○		○
			평균근로시간	♦근로청소년의 월평균 근로일 및 근로시간(∑ 근로청소년의 근로시간/전체 근로청소년 수)×100		○		○
			성인 근로자 평균 임금대비 청소년 임금비율	♦연령별, 직종별 ♦(청소년근로자 평균임금/전체근로자평균임금)×100	○	○		
			최저 임금 미보장 근로 청소년비율	♦(최저 임금 미보장 청소년근로자 수/최저 임금 미보장 성인 근로자 수)×100	○	○		

보호권		근로여건 만족도	<ul style="list-style-type: none"> ◆근로청소년의 근로환경 및 임금 수준에 대한 만족도 	○	○			
	차별 로부 터의 보호	성	양성평등의식 지수	<ul style="list-style-type: none"> ◆15-24세 청소년의 양성평등의식에 대한 하위구성요소별 항목개발을 통해 산출된 과학적 지수 ◆자료원: 새로운 조사 	○	○		○
		민족	인종별 취학률	<ul style="list-style-type: none"> ◆정의: 취학적령인구 대비 실제 초등학교, 중학교, 고등학교, 대학교에 재학중인 학생의 비율 ◆산식: (인종별각급학교 학생수/인종별각급학교취학적령인구수)×100 	○		○	
			혼혈청소년에 대한 사회의 인식도	<ul style="list-style-type: none"> ◆15세에서 24세 혼혈청소년에 대한 인식 	○	○		○
			이주가정 청소년에 대한 사회의 인식도	<ul style="list-style-type: none"> ◆15세에서 24세 이주가정 청소년에 대한 인식 	○	○		○
		지역	지역차별에 대한 청소년의 인식	<ul style="list-style-type: none"> ◆15세에서 24세 청소년의 지역차별에 대한 인식조사 		○		○
		연령	연령차별에 대한 청소년의 인식	<ul style="list-style-type: none"> ◆15세에서 24세 청소년의 연령차별에 대한 인식조사 	○	○		
		고용	청소년의 직종별 취업 인구	<ul style="list-style-type: none"> ◆24세 미만 청소년의 직종별 취업 인구 수(직종별 취업 인구수/직종별 청소년 인구 수)×100 	○	○		
		장애	장애 청소년의 취학률	<ul style="list-style-type: none"> ◆취학적령 장애아 중 특수학교에 다니고 있거나 통합교육을 받고 있는 학생 비율 ◆(과정별 특수학교 학생수/과정별 적량장애아수)×100 	○	○	○	
	장애청소년 취업률		<ul style="list-style-type: none"> ◆각급학교 졸업생수 대비, 직종별, 성별 장애청소년의 취업률(장애청소년의 취업자 수/장애청소년 졸업생 수)×100 	○	○			

보호권	차별로부터의 보호	장애청소년에 대한 인식	◆장애청소년에 대한 인식	○	○				
		종교	종교선택에 있어서 청소년의 의사 반영률	◆종교를 선택하는데 있어서의 청소년이 자기의사 반영비율 ◆산식: 청소년의 자기종교 선택 비율/종교를 갖고 있는 청소년의 수	○		○		
	위기, 응급상황으로부터의 보호	대안적 양육	대안적 양육을 받는 청소년의 비율	◆부모가 돌보지 못하는 청소년을 국가가 대리보호하는 청소년의 보호방법(가정위탁, 위탁가정, 입양) ◆(대안적 위탁보호 청소년 수/전체 요보호 청소년 수)×100	○	○		○	
			대안적 양육시설 운영예산	◆해당기관 운영비의 합/전체청소년 보호시설의 운영비의 합					
	범죄		청소년범죄율: 유형별, 연령별/동기별/교육수준별	◆범죄자중 청소년 비율 ◆(청소년범죄자 수/총 범죄자 수)×100				○	
			범죄 및 비행의 피해를 경험한 청소년 비율	◆(청소년 대상 범죄 수/전체범죄 수)×100				○	
			누범률	◆범죄청소년 중 재범이상 청소년 비율 ◆(재범이상 청소년 수/전체 청소년 범죄자 수)×100					○
			청소년문제해결전화(1388) 접수건수 대비 처리율	◆(문제처리 총 건수/청소년문제해결전화 총 접수건수)×100					○
			소년사건 중 형사사건과 보호사건비율	◆(전체 보호 청소년 수-변호인을 선임한 보호 청소년 수/변호인의 도움이 전무한 보호 청소년 수)×100	○				○
			범죄청소년 1인당 교정예산액	◆(정부의 교정예산이 투입되는 총 청소년 범죄자 수/청소년범죄에 대한 정부의 총 교정예산액)×100					

보호권	위기, 응급 상황으로부터의 보호	가출	가출청소년 비율	◆연간가출경험 청소년비율 (가출 경험 청소년 수/총 청소년 수)×100			○	
			가출 청소년 보호시설 수	◆가출청소년 보호시설 수			○	
			가출청소년의 보호시설 수용비율	◆(가출청소년을 위한 보호시설의 수용인원/전체가출청소년의 수)×100				
	유해 환경	유해 환경	학교주변유해업소(비디오방, 만화방) 시설 수 및 연간 단속 수	◆업소유형/지역별				
			청소년유해매체모니터링 실적	◆∑청소년의 인터넷 이용시간/전체아동 수)×100 ◆청소년 유해환경감시단의 활동을 통해 모니터링 된 유해매체 수				
			청소년통행금지, 제한구역수	◆지자체별 청소년 통행금지 구역 및 청소년 통행제한 구역 지정 현황				

VI. 청소년 보호권 지표의 활용방안 및 결론

1. 청소년 보호권 지표의 산출체계 구축
2. 청소년 개발지표의 활용방안
3. 결 론

VI. 청소년 보호권 지표의 활용방안 및 결론

청소년 보호권 지표의 개발은 청소년 인권을 증진 할 수 있는 몇 가지 중요한 함의를 갖고 있다. 먼저, 청소년 보호권 지표가 개발됨으로써 우리사회에서 합의할 수 있는 보호의 개념을 도출할 수 있다는 것이다. UN아동권리협약의 보호권 조항은 전 세계 국가를 대상으로 하는 것이기 때문에 내용이 지나치게 포괄적이어서 우리나라 청소년의 보호권 보장상황과는 사뭇 다른 조항이 포함되어 있는 경우도 있다. 물론 본 연구의 청소년 보호권 지표는 UN아동권리협약의 내용을 기초로 개발되었지만, 지표개발과정에서 관련 전문가들과 지표의 방향과 선정원칙, 개별지표에 대한 협의를 거쳤고, 이런 과정을 통해 현재 청소년 보호 상태를 가장 명확하고도 구체적으로 드러낼 수 있는 지표를 개발하였기 때문에 협약의 포괄적 보호개념의 한계를 극복할 수 있었다.

다음으로는 보호권 지표 내용 그 자체만으로도 우리나라 청소년의 성장환경을 파악할 수 있다는 것이다. 보호권의 지표영역에 포함된 것은 청소년이 자라고 있는 환경특성을 보여주고 있어 개별지표의 내용이 곧 환경평가로 이어질 수 있다. 세 번째로 보호권은 다른 인권영역과는 달리 한 사회의 구조적 특성을 가장 구체적이면서도 적극적으로 반영할 수 있는 지표라는 점에서, 그리고 보호권의 개념적 특성상 주로 위기환경에 대한 지표라는 점에서 적극적인 정책개발을 유도할 수 있다.

지표가 청소년의 보호권 향상의 촉매제로 작용할 수 있을 때 지표개발의 목적이 완성된다. 지표가 제 기능을 다하고, 실제 활용되기 위해서는 먼저, 청소년 지표의 산출체계를 갖추는 작업이 요구된다. 이와 관련된 몇 가지 전제조건을 제안하고자 한다.

1. 청소년 보호권 지표의 산출체계 구축

1) 청소년 보호권 지표의 산출체계 마련

청소년 보호권 지표가 제대로 활용될 수 있기 위한 기본전제 조건은 지표의 산출체계를 마련하는 일이다. 아동과 청소년 관련 통계는 관련부처에 산재되어 있고, 특정 지표를 설명하는데 사용될 수 있는 통계자료가 부족하다는 지적이 계속되어 왔다. 청소년 관련 부처마다 각기 다른 통계치의 생산기준이 다르고 전체 사회지표 속에서 청소년과 관련된 통계치를 추출해 내기 때문에 지표를 정확하게 설명해 줄 수 있는 통계치를 확보하는 것은 매우 어려운 상황이다. 경우에 따라서 기존의 생산된 통계수치를 지표의 개념에 따라 재구조화해서 산출하기도 하지만, 이 또한 시간과 경제적 비용이 드는 작업이다.

대다수 청소년 관련 통계수치들은 청소년 전수 혹은 관련 내용 해당 청소년 전수를 대상으로 조사하여 생산된 자료가 아니고 연구과정에서 일부 청소년이나 관련기관을 대상으로 조사되어 산출된 통계치에 대한 자료이다. 지표를 통해 청소년의 생활실태, 성장환경을 명확하게 이해하기 위해서 정부는 국민에 대한 통계 수집과정에서 청소년의 상황에 대한 통계수집 문항을 더 많이 늘려야 한다. 사회지표를 조사하는 과정에서도 청소년과 관련된 조사 문항을 늘려야 한다.

우리나라 청소년 전체에 대한 일반정보를 제공할 수 있는 통계치의 우선확보가 요구된다. 이를 테면, 체벌경험률이나, 학교폭력발생률 등은 기존 통계치에 대한 재분석 과정을 거치지 않고도 전체 통계치가 보고 되어야 한다. 현재의 통계수집방법이 청소년의 생활실태를 파악할 수 있도록 보완되어야 한다.

2) 지속적인 지표조사 체계 구축

지속적인 조사체계를 갖출 때 지표개발의 의미가 있다. 청소년 인권과 관련한 선행 연구자들(김진호 외, 2004; 길은배, 2001)은 지표의 주기적이면서 지속적인 조사체계를 구축할 것을 제안하였다. 미국의 교육통계센터는 주기

적으로 청소년지표를 보고하고 있다. 추후조사가 필요한 중단연구의 경우 전국적으로 흩어져 있는 조사대상자들이 각 지역 센터에 들러서 필요한 조사와 검사에 쉽게 응할 수 있도록 한다.

주기적이면서 지속적으로 지표가 보고 되려면, 앞서 언급되었듯이 청소년 보호권과 관련된 기존의 통계자료 내지는 통계수집 체계 및 내용이 정비되어야 한다. 아울러 청소년 보호권과 관련된 통계자료가 확보되지 않은 것은 전국적인 조사계획이 마련되어야 한다. 이와는 별도로 각 기관이나 단체 등이 확보하고 있는 청소년 보호권 관련 통계 및 자료들을 일괄적으로 수집 관리할 수 있는 전국적인 전산네트워크 또한 마련되어야 한다. 청소년 개인에 대한 정보가 아니라면, 일반 통계 자료를 공유할 수 있어야 한다. 주기적인 청소년 지표 보고를 위해서는 자료수집 체계를 정비하는 것이 무엇보다도 선행되어야 한다.

길은배 외(2001)는 청소년 인권지표의 경우 5년 주기로 보고해야 한다는 제안을 하고 있으나, 사회적 환경이 급속도로 변화하는 상황을 고려할 때, 미국통계청의 경우처럼 매년 청소년지표를 보고하되 매해 대표지표의 내용을 다르게 선정하는 방식을 고려해 볼 수 있다. 이렇게 할 경우, 지표의 사회보고 기능을 충실하게 이행할 수 있을 것이며, 변화하는 상황에 대처할 수 있는 청소년 정책의 개발이 가능할 것이다. UN아동권리협약에 대한 각 국가의 이행상황을 매 5년 주기로 보고하게 되어 있지만, 이는 비준국가 전체를 대상으로 한 보고체계이라는 점을 고려하지 않을 수 없다. 유니세프의 경우는 매년 세계아동상황을 발간하고 있다.

2. 청소년개발 지표의 활용방안

지표개발의 또 다른 의미는 활용성에서 찾을 수 있다. 청소년의 상태 및 성장환경을 보다 객관적인 틀로 이해할 수 있다는 점에서 지표는 중요하다. 지표의 가장 중요한 기여는 정책개발을 유도할 수 있다는 점이다. 지표가

어떻게 활용될 수 있는 지를 구체적으로 살펴보고, 이를 위해 필요한 조처들이 무엇인지를 제시하고자 한다.

1) 인적자본 개발의 자료

청소년 정책의 궁극적 목적은 국가의 인적자원을 양성하기 위한 효과적인 접근법을 제시하는데 있다. 여기서 인적자원이라 함은 통합적 접근으로서 청소년의 신체, 운동 및 인지, 사회, 정서발달 전 영역에서 자신의 잠재적 역량을 마음껏 개발하여 자기가 속한 사회에서 이를 활용할 수 있는 역량을 갖춘 자를 말한다. 이러한 맥락에서 청소년 정책은 청소년이 처한 조건과 상관없이 자신들의 역량을 충분히 발휘할 수 있는 사회적 조건을 제시할 수 있는 정책이어야 한다. 청소년 정책은 극도의 박탈된 환경에서 성장하고 있는 청소년들이 건강하게 성장하는데 필요한 자원과 서비스를 제공할 수 있어야 할 뿐만 아니라, 모든 청소년들이 자신의 흥미와 관심을 충분히 표현하여 자기역량을 키워낼 수 있는 조건을 만들어 낼 수 있는 것이어야 한다.

이러한 맥락에서 청소년 보호권의 지표는 인적자본을 개발하는 자료로 활용될 수 있다. 정책대상자에 대한 정확하고도 구체적인 이해는 이들의 필요와 요구에 맞는 정책이 개발될 가능성을 높이며, 이는 결국 국가가 필요로 하는 인적자본의 개발로 연계된다. 인적개발을 목적으로 하는 정책은 그 내용이 상대적으로 복잡하고 전문적이어서 정책과 관련된 사실적이고 타당성이 높은 정보를 요구한다. 지표는 이에 대한 요구를 만족시킬 수 있는 자료이다. 지표를 통해 청소년의 상황에 대한 정확한 이해함으로써 이들의 발달 가능성을 예측하고 역량을 최대한 사용할 수 있는 사회구조를 탄생시킬 수 있다. 인적자본을 개발해야 하는 국가의 과제가 정교한 지표를 통해서 성취될 수 있을 것이다.

2) 목표중심적인 청소년 정책의 개발과 추진

정책이란 사회 환경 내에 존재하는 특정한 공공문제를 해결하거나 특정한 목적을 달성하기 위하여 개발될 수단이다. 아울러 정책은 중앙정부, 지방자

치단체, 공공기관 등 공적주체의 행위이다.

청소년 보호권 지표의 가장 중요한 역할은 정책개발과정에서 타당성 높은 객관적인 자료를 제공한다는 점이다. 정책은 현상에 대한 정확한 이해와 자료를 토대로 현상을 발전시키거나, 현상에 존재하고 있는 문제를 해소하기 위해서 개발된다. 정책 개발은 무엇보다도 정교하고도 객관적인 정보를 바탕으로 이루어 질 때 정책의 효과성과 실행가능성, 그리고 보편타당성, 집중성, 전문성 등을 높일 수 있다. 지표는 이러한 요건을 갖춘 정보 덩어리이다.

지표는 청소년 보호정책의 목표와 비전을 수립하고 정책실행의 우선순위를 결정하는데 중요한 정보를 제공한다. 국가청소년 정책을 개발하는데 있어서 무엇을 우선적으로 고려하고, 어떤 정책이 먼저 개발되어야 하는지의 판단 준거를 제공한다. 정책은 “선택과 집중”의 원칙에 의해서 상대적으로 중요성이 높고 파급효과가 큰 과제에 정책적인 투자가 집중되어야 한다. 사회적 이슈에 의존하여 청소년 보호정책을 집중적으로 개발, 실행해 오던 우리나라는 청소년 보호정책의 효과성에 대한 긍정적 평가를 받지 못하고 있다. 보호정책의 방향을 새롭게 수립해야 할 필요성 뿐 만 아니라 보호정책의 개념을 재구조화해야 할 필요성(윤철경 외, 2005)도 제기되었다. 특히 우리나라의 청소년 정책이 각개 약진 식으로 진행되어 통합적인 틀 안에서의 유기적 작동이 어려웠고, 체계적인 정책의 운용이 어려웠을 뿐만 아니라, 정책의 쏠림현상이 있었다.

지표를 근간으로 정책의 장기 비전을 수립하고 정책의 목적을 분명히 하며, 상황의 변화에 효과적으로 대처하는 탄력적인 정책을 개발 할 수 있다. 지표는 청소년 실태를 파악하는 기초자료로 활용될 수도 있다. 청소년 정책이나 프로그램을 개발하는 과정에서 요구되는 세부 현상에 대해 객관적인 설명력을 지닌 자료를 찾기 어려운 상황에서 이의 문제를 해결해 줄 수 있는 단초가 될 수도 있다.

3) 모니터링의 자료로 활용

보호권 지표는 청소년 보호권 보장의 모니터링을 위한 일차자료이다. 모

니터링은 현상에 대한 정확한 이해를 기초로 시작된다. 이러한 요건을 갖춘 것이 지표이다. 해당영역에 대한 정보를 제공함으로써 사회 환경을 평가하고 해석하는 단서를 제공하는 지표의 특성은 모니터링 활동의 가장 기본적인 자료이다. UN아동권리위원회도 각국의 상황에 맞는 지표를 개발할 것을 각국에 권고하면서 이것이 모니터링 활동의 시초임을 설명하였다(황옥경, 2004). 실제로 Child watch International은 지표개발을 통해 보편타당한 모니터링 척도를 개발하려고 시도된 것이다. 특정 목적을 갖고 산출되는 지표들은 변화의 과정과 속성을 구체적으로 설명해 줄 수 있으며 사회변화를 추진하는 자료로 활용될 수도 있다. 따라서 지표는 현재사회의 상황을 잘 반영하고 있으면서 동시에 변화를 이끌어 낼 수 있어야 한다. 이는 사회지표가 다양한 자료원으로부터 추출될 수 있어야 하는 이유이다. 지표는 청소년 보호권의 보장상황을 모니터링하고 이들의 보호권을 향상시키는데 활용될 수 있다.

4) 위기 청소년에 대한 사회의 자각 및 지원 촉발

: 예방적 지원 서비스 개발

주기적으로 지표가 보고됨으로써 청소년의 상황에 대한 정확한 이해를 유지할 수 있다. 정책의 대상에 대한 이해 또한 정책개발 과정에서의 필수요건으로 전체 청소년들이 처한 사회구조와 정책의 효과를 평가해 볼 수 있으며, 특별히 위기에 처한 청소년의 분포를 확인할 수도 있다. 특정 대상의 청소년 권리보장은 전체 청소년의 권리보장을 이끌어 내기 위해서 중요하다.

보호권은 다른 권리영역보다 유독 열악하거나 침해가 심각한 대상에서부터 시작될 수 있어야 한다. 청소년기의 발달적 위협이 치명적 손상, 비행 등으로 이어질 수 있기 때문이다. 청소년기의 발달적 위협이란 심각한 수준의 위기이다. 위기에 처한 특정 청소년은 경우에 따라서는 긴급한 개입을 요하는 상황에 처해 있다. 위기를 극복하기 위해선 위기에 대한 정확한 정보와 자료가 필요하다. 지표는 이러한 요건을 갖추고 있다.

소수 위기에 처한 청소년들의 상황을 각 단위별 즉 연령별, 학교급별, 성

별, 지역별 분포를 파악할 수 있어야 한다. 지표를 통해서 소수 청소년 집단의 보호권 보장 상황을 확인하고, 이를 개선할 수 있는 방안을 모색하는 것은 청소년 전반의 성장환경을 개선하는데 기여한다. 이는 문제행동에 대한 예방적 조치를 개발하는 것과 연관된다. 청소년정책의 예방적 기능의 취약성에 대한 그동안의 문제를 정교한 지표를 통해서 부분적으로 해소할 수 있다.

5) 청소년 관련 기관 및 단체의 프로그램 개발 지원

청소년 보호권 지표는 청소년 보호와 관련된 단체 및 시설의 프로그램 개발에 활용될 수 있다. 특히 청소년 보호권을 구체적으로 향상시킬 수 있도록 프로그램의 전문화를 유지할 수 있게 된다. 청소년의 발달적 특성, 변화해 가는 청소년의 성장환경을 고려한 프로그램을 기획, 운영할 수 있다. 이외에도 청소년 보호권 관련 시설 및 단체의 프로그램에 대한 재정지원의 근거로 활용될 수 있다. 청소년의 보호권을 향상시킬 수 있는 프로그램을 개발, 실행하기 위해서는 안정적인 재정의 확보가 우선되어야 한다. 지표는 청소년 보호권 프로그램의 개발과 운영의 타당성을 높여준다.

6) 국제비교의 가능성

청소년의 보호권 지표는 다른 나라 청소년의 보호권 수준과 비교할 수 있을 뿐만 아니라, 국가 간 유사성과 차이에 대한 이해를 돕는다. 아동권리위원회에 매 5년 마다 제출하는 아동권리협약의 국가 이행보고서는 자국의 상황과 주요 외국의 상황을 비교할 수 있게 하며, 자국의 인권 보장 수준을 평가할 수 있게 한다.

보호권 지표의 국가 간 비교가능성을 높이기 위해서는 다른 나라의 보호권에 대한 정의 및 정책의 내용과 더불어서 보호권의 영역에 포함된 지표를 확인할 필요가 있다. 아울러 청소년 보호권 신장을 위한 민간단체들의 노력도 조사되어야 한다.

국가 간 비교는 다른 국가의 예를 통해서 청소년 변화 추이를 예측할 수 있게 해 준다. 국가 사정이 반영되어 지표가 개발되기 때문에 청소년 보호

양상의 변화를 미리 추정하고 이에 대처할 수 있는 방안을 수립하는데 다른 국가의 상황이 중요한 자료원으로 활용될 수 있다.

7) 청소년에 대한 국민적 인식의 확대

청소년의 보호권은 청소년 자신만의 환경적 요인에 의해서 보장되거나 침해되지 않는다. 청소년의 보호권은 전체 사회의 구조, 환경과 밀접하게 관련되어 있다. 지표는 청소년의 상황에 대한 사회의 폭넓은 이해를 끌어 낼 수 있다. 청소년의 성장환경에 대한 객관적 인식도 가능하다. 아울러 권리 보장의 주체적 존재로서의 청소년을 이해하는 데도 도움을 준다.

청소년의 실상에 대한 시민사회의 이해는 청소년 보호를 신장하는데 이들의 참여를 독려할 수도 있다. 이로써 세대 간의 단절을 줄일 수 있을 것이며, 보호권 보장이 청소년의 미시체계 즉 가정에서부터 출발 될 수 있도록 도울 것이다. 보호권 보장에 대한 사회전반의 인식을 향상시킴으로써 시민사회 스스로 청소년에게 위험한 환경을 줄여나가는데 참여하도록 자극할 수도 있을 것이다. 이는 청소년의 전반적인 인권향상에 기여할 것이며, 청소년의 보호권을 실질적으로 보장할 수 있는 시기를 앞당길 수 있는 것이다.

3. 결론

우리나라 청소년에 대한 보호권의 보장은 그동안 이들이 처한 발달적 위기를 극복하는 것에 집중되어 왔다. 청소년 정책이 보호와 육성으로 나뉘어져 있었지만 소관부처가 달라 정책이 집중력을 발휘하기 어려웠을 뿐 만 아니라 행정체계의 분산으로 투입된 자원만큼의 산출을 얻어낼 수 없었다. 이는 물론 청소년의 문제행동에 집중하는 정책을 펼친다 하더라도 청소년의 문제행동, 비행 등을 줄이기 어렵다는 지적을 반증해 주는 것이기도 하지만, 최근 들어 청소년정책 수행체계가 일원화됨으로써 청소년보호정책에 대한 포괄적인 평가와 수정이 제안되고 있다.

본 연구는 청소년의 보호권 지표를 개발함으로써 우리나라 청소년의 보호권 개념에 대한 사회적 합의를 도출하고, 개발된 지표가 적극적으로 활용됨으로써 청소년의 상황에 대한 보다 정확한 이해와 효과성이 높은 정책개발을 유도하기 위해서 시도되었다. 보호권 지표의 기초적인 자료는 UN아동권리협약이었으며, 국내의 청소년 관련법에서 규정하고 있는 보호의 개념과 청소년 보호정책의 내용, 그리고 청소년 실태에 대한 통계수치들이 지표개발 과정에서 참고 되었다. 이외에도 청소년 지표개발과 관련된 연구들에 포함된 보호권 관련지표들과 외국의 보호권 관련 지표들이 지표개발과정에서 활용되었다.

보호권 지표 개발은 3차에 걸친 전문가 의견수렴을 거쳐 이루어졌으며, 개별지표 항목에 대한 정의 및 산식, 그리고 가용 자료원에 대한 검토가 진행되었다. 이 과정에서 지표개발의 방향이 제시되었고, 지표개발의 원칙이 설정되었다. 이러한 과정을 통해 4개 관심영역, 11개 세부관심영역, 36개의 개별지표가 구성되었다. ‘학대 및 착취로부터의 보호’, ‘차별로부터의 보호’, ‘위기, 응급상황으로부터의 보호’, ‘유해환경으로부터의 보호’의 4개영역은 UN아동권리협약의 보호권 내용에 포함되어 있을 뿐만 아니라, 우리나라 청소년 법령에서 다루고 있는 청소년 보호의 개념과 상통하는 것이며 청소년 보호 정책에서 주요하게 다루어 온 과제들이다.

지표의 관심영역 중 ‘차별로부터의 보호’를 지표로 선정한 것은 우리나라 청소년의 성장환경의 변화를 반영한 것이다. 아쉬운 것은 ‘차별로부터의 보호’를 지표로 선정하였지만 이를 측정할 만한 기존의 자료나 통계수치들을 확인할 수 없어 대부분 주관적 지표로 구성되었다는 점이다. 이는 UN아동권리위원회에서 각종의 차별이 존재하는 것에 대해 심각한 우려를 지속적으로 표명해 왔는데도 불구하고 이에 대한 국가적 대응이 이루어지지 못하였음을 보여 준다. 본 연구에서 ‘차별로부터의 보호’를 지표에 포함시킴으로써 향후 우리사회도 누구와 누구 혹은 무엇과 무엇의 비교우위보다는 개인 간, 지역 간, 계층 간에 존재할 수 있는 다양성을 인식할 수 있어야 함을 강조하였다. 실제로 ‘차별로부터의 보호’는 위기로부터의 보호와 발달적 의미로서

의 보호 모두를 포괄할 수 있는 개념으로 보호권 보장의 시작이다.

이 연구는 보호권 지표의 산출체계를 마련할 것과 지표가 지속적, 정기적으로 개발될 수 있어야 함을 제안하였다. 지표의 산출체계는 청소년 보호권 지표가 제대로 활용될 수 있기 위한 기본전제 조건이다. 지표권 산출체계를 마련하기 위해서는 청소년 관련 통계치가 관련부처내지는 기관에 산재되어 있는 현실이 개선되어야 하고, 특정 지표를 설명하는데 사용될 수 있는 통계자료가 부족하기 때문에 이에 대한 자료를 조사해야 한다고 제안되었다. 아울러 정부의 통계 수집과정에서 청소년의 상황에 대한 통계수집 문항을 더 많이 늘려야 함이 지적되었다. 주기적이면서 지속적인 지표가 보고 되려면, 청소년 보호권과 관련된 기존의 통계자료 내지는 통계수집 체계 및 내용이 정비되어야 한다.

이 연구에서 개발된 보호권 지표는 청소년 보호권 보장의 모니터링을 위한 일차적 자료로 활용될 수 있을 것이다. 해당영역에 대한 정보를 제공함으로써 사회 환경을 평가하고 해석하는 단서를 제공하는 지표의 특성은 모니터링 활동의 가장 기본적인 자료이다. 또한 주기적으로 지표가 보고 됨으로써 청소년의 상황에 대한 정확한 이해를 유지할 수 있다. 정책의 대상에 대한 이해 또한 정책개발 과정에서의 필수요건으로 전체 청소년들이 처한 사회구조와 정책의 효과를 평가해 볼 수 있으며, 특별히 위기에 처한 청소년의 분포를 확인할 수도 있다. 지표를 근간으로 정책의 장기 비전을 수립하고 정책의 목적을 분명히 하며, 상황의 변화에 효과적으로 대처하는 탄력적인 정책을 개발 할 수도 있을 것이다. 정책 개발은 무엇보다도 정교하고도 객관적인 정보를 바탕으로 이루어 질 때 정책의 효과성과 실행가능성, 보편타당성, 집중성, 그리고 전문성 등을 높일 수 있다.

이 외에도 이 연구에서 개발된 지표는 청소년 관련 기관 및 단체 프로그램의 전문성을 높이고 이들에 대한 재정지원의 근거로 활용될 수 있다. 청소년의 보호권 지표는 다른 나라 청소년의 보호권 수준과 비교할 수 있을 뿐만 아니라, 국가 간 유사성과 차이에 대한 이해를 돕는다. 아동권리위원회에 매 5년 마다 제출하는 아동권리협약의 국가 이행보고서는 자국의 상황과

주요 외국의 상황을 비교할 수 있게 하며, 자국의 인권 보장 수준을 평가할 수 있게 한다. 마지막으로 지표를 통해 청소년의 상황에 대한 시민사회의 이해를 높여 세대 간의 단절을 줄이고 시민사회의 참여를 자극할 수도 있다고 제안되었다.

청소년 보호권 지표 개발을 통해서 우리나라 청소년 보호권에 대한 합의된 정의가 도출될 수 있으며, 이제까지의 청소년 정책의 한계를 극복할 수도 있을 것이다. 환경적 조건의 규제와 통제를 통해서 청소년의 바람직한 성장환경을 제공하려는 이제까지의 정책의 한계를 넘어서서 앞으로는 보다 광범위한 청소년을 대상으로 포괄적인 보호의 개념을 적용할 수 있는 정책이 개발되고, 청소년의 현실적 변화에 민감하게 대처할 수 있는 보호환경을 조성하는데 관심을 집중할 수 있을 것으로 기대된다.

바로 다음세대의 주역인 청소년은 국가의 인적자본의 핵심 세대이다. 인적자본의 가치를 높여나가는 방향의 인구정책을 펼치고 있는 국가일수록 청소년권리보장을 위한 사회적 조처를 개발하는데 적극적이다. 청소년 권리보장을 인적자본을 개발하기 위한 근간으로 받아들이는 사회분위기가 조성되어야 한다. 특히 청소년 보호권의 보장은 인적자본의 심각한 훼손을 야기할 수 있는 권리 영역이므로 향후 연구에서는 보호권의 개념을 보호권 증진을 위한 지역사회환경 조성 영역까지 확대할 수 있어야 한다.

참 고 문 헌

- 교육인적자원부(2005). 특수교육연차보고서. 서울: 교육인적자원부.
- 길은배·이용교·김영지(2001). 청소년 인권지표 개발연구-청소년 인권지표 개발을 위한 기초연구. 서울: 문화관광부·한국청소년개발원.
- 김영지(2004). 외국의 청소년 인권정책 연구. 서울: 한국청소년개발원.
- 김영지·김경준·이혜연·김세진(2004). 청소년 인권백서 발간을 위한 기초연구. 서울: 문화관광부·한국청소년개발원.
- 김영지·이용교·김세진(2003). 청소년인권센터 운영실태 및 활성화 방안 연구. 서울: 한국청소년개발원.
- 김인숙·오선영·송수진·정필현(2004). 유엔아동권리협약 이행방안 연구. 서울: 보건복지부·어린이보호재단.
- 김정래(2002). 아동권리향연. 서울: 교육과학사.
- 김진호·김경화·한상철·임성택(2004). 청소년개발지표 개발연구. 서울: 한국청소년개발원.
- 김진호·오혜섭·송병국·임영식·윤명희·김진화·정효진·이택선(2003). 청소년개발지표 개발 및 활용방안-청소년개발지표 개발을 위한 기초연구. 서울: 문화관광부·한국청소년개발원.
- 대한국토도시계획학회(2002). 청소년유해환경평가 지표개발에 관한 연구. 서울: 청소년위원회 조사운영과.
- 도종수·고성혜·전명기(2002). 청소년보호지표개발을 위한 기초연구. 서울: 청소년보호위원회.
- 박영균·김현철(2005). 2005년 청소년백서. 서울: 청소년위원회.
- 박향아(2002). 아동의 권리에 관한 협약의 유형화와 아동을 위한 내용의 재구성. 교육이론과 실천, 제12권 2호, pp. 103-120.
- 보건복지부(2004). 미신고복지시설 실태조사 현황.
- 보건복지부(2005). 2005년도 아동복지사업안내. 서울: 보건복지부.
- 보건복지부(2005). 제2차 아동정책실무회의 보도자료. 서울: 보건복지부 사회정책과.
- 보건복지부(2006). 2005년 보건복지백서. 서울: 보건복지부 조사통계팀.
- 서문희·안혜애·이삼식(2003). 아동권리지표 개발에 관한 연구. 서울: 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 설동훈(2006). 외국인 근로자 자녀의 현실과 권리보호. 한국아동권리학회 2006 춘계

- 학술대회자료집. pp. 54-81.
- 안동현(1999). 유엔아동권리협약의 의의와 과제. 아동권리연구, 제3권 2호, pp. 27-42.
- 안동현(2001). 아동의 보호권. 한국아동권리학회 2001 춘계학술대회 자료집. pp. 3-12.
- 안동현(2005). 위기의 아동들: 아동권리옹호를 위한 접근. 한국아동권리학회 2005 춘계학술대회 자료집. pp. 3-32.
- 연합신문. 2004. 7. 6일 보도자료.
- 윤철경·김성경·김현주·박병식·이봉주(2005). 청소년보호정책 실태와 발전방안. 서울: 한국청소년개발원
- 이용교(2002). 힘내라, 알바! 청소년 아르바이트를 어떻게 보호할 것인가?. 복지칼럼. <http://www.okwelfare.net>.
- 이재상·박미숙(2004). 수사절차상 피의자의 변호권에 관한 연구. 고시연구, 26, pp. 92-93.
- 이재연·신지용·안동현·이양희·이옥·이혜훈·정영숙·정현숙·정현희·천세영·하승민 (2006). 한국의 아동지표. 서울: 학지사.
- 정진환(2005. 2. 25). 눈. 밖에. 나다, 2005년 혼혈인의 초상. 연세춘추. 8.
- 조국(2003). 형사절차와 취약계층. 서울: 사람생각.
- 차정섭(2005). 새로운 청소년정책의 방향과 과제. 새로운 통합청소년정책 비전 및 정책과제토론회 자료집. 서울: 한국청소년개발원. 37-71. 소년보호위원회(2001). 「청소년보호지표개발을 위한 기초 연구」
- 청소년보호위원회(2004). 2004 청소년백서.
- 청소년위원회(2005). 청소년권리 실태조사.
- 최윤진(1998). 청소년의 권리. 서울: 양서원
- 한국개발연구원(1987). 공기업 경영평가의 이론적 배경과 기법: 정부투자기관 경영평가를 중심으로. 서울: 한국개발연구원
- 한국보건사회연구원(1995). 한국의 사회지표 체계개편 연구. 서울: 한국보건사회연구원
- 한국아동권리학회(2001). 한국의 아동지표.
- 한국아동단체협의회·한국아동권리학회(2006). 한국의 유엔아동권리협약 이행 모니터링. 서울: 보건복지부.
- 황옥경(2002). 유럽 국가들의 아동권리 모니터링 체제. 한국아동권리학회 춘계학술대회 발표 자료집.
- 황옥경(2003). 아동권리증진을 위한 옴부즈맨 제도수립 방안. 아동권리연구, 제7권 1호, pp. 286-309.

황옥경·이재연(2004). 아동권리 모니터링 체제. *아동권리연구*, 제8권 4호, pp.593-610.

喜多(키타)明人·喜多セミナソレ編著(1997). *みんなの権利候約*. 草土文化.

Child watch International Research Network (1998). *Monitoring Children's Rights Indicators for Children's Rights Project*. Childwatch International Research Network: Switzerland.

Cleveland, G., & Krashinsky, M. (2001). *Our Children's Future: Child Care Policy in Canada*. Canada: University of Toronto Press.

Dougals, G. & Sebba, L. (1998). *Children's Rights and Traditional Values*. Dartmouth: Ashgate.

Federal Interagency Forum on Child and Family Statistics. (2005). 'American's Children: Key Indicators of Well-Being, 2005.

Ferver, T. (2002). *Ready by 21 Indicators- Initial Recommendations to Maryland*. Washington: the forum.

Flekkoy, M. G. (1993). *The Norwegian Ombudsman for Children: A practical experience*. Children's Rights Centre.

Flekkoy, M. G.(1994). *Working for the Rights of Children in Norway*. Children's Rights Centre.

Forrester, D. & Harwin, F.(2000). Monitoring Children's Rights Globally: Can Child Abuse Be Measured Internationally?, *Child Abuse Review*, 9, 6, 427-438.

Gates, C. (1999). Working Toward a Global Discourse on Children's Rights: The Problem of Unaccompanied Children and the International Response to Their Plight. *Individual Journal of Global Legal Studies*, 7, 1.

Graue, M. E., & Walsh, D. J. (1998). *Studying Children in context*. California: Sage.

Hallett, C. (2000). Children/s Rights and Child Protection, *Child Abuse Review*, 9, 6, 389-394.

Himes, J. (1998). Background Note: Global Monitoring of Child Rights. *Indicators for Global Monitoring of Child Rights. International meeting sponsored by UNICEF*. Geneva, Switzerland.

Hodgkin, R. & Newell, P. (2002). *Implementation handbook for the Convention on the Rights of the Child*. New York: UNICEF.

Human Rights Watch, (2002). *Human Rights Watch World Report 2002: Children's*

Rights. Human Rights Watch.

Lippman, L. (2002). *Indicators of Child, Family, and Community Connections*. Office of the Assistant Secretary for Planning and Evaluation. U.S. Department of Health and Human Services.

Littlechild, B., (2000). Children's Rights to be Heard in Child Protection Processes-Law, Policy and Practice in England and Wales, *Child Abuse Review*, 9, 6, 403-415
Melbourne city(2003). *Here & Now, Draft Youth Strategy 2000~2003*. Melbourne.

Mjaavatt, P. (1994). Policy for Children. The Situation in Norway. In Eugene, V., & Frans, S.(eds.). *Children's Rights Monitoring Issues*, Children's Rights Centre.

Riley, R. W., Robinson, S. P., & Forgione, P. D. (2005). *Youth Indicators 2005-Trends in the Well-Being of American Youth*. Washington: National Center for Education Statics.

Save the Children, (1996). *Children's Ombudsmen and the Promotion of Children's Rights*. Radda Barnen: Swedish Save the Children.

Save the Children, (1998). *Child Rights Advocacy Project*. Save the Children.

Save the Children, (2000). *Protecting Children, Supporting Parents*. Save the Children, : UK.

Scottish Office (2002). *Commissioner for Children*. HMSO : Edinburgh.

Sherrod, L.R., Flanagan C. A., Kassimir, R. & Syvertsen, A. K.(Eds.)(2006). *Youth activism: An International encyclopedia*. London: Greenwood Press.

UNICEF(1993). *A Human Rights Approach to UNICEF Programming for Children and Women*. New York: 1998.

_____(1999). *Progress of Nations*. New York: UNICEF.

_____(2006). *The State of the World's Children, 2006: Excluded and Invincible*.

United Nation(1989). *The Convention on the Rights of child*. New York: NY. UN

_____(1996). *National Center for Education Statistics, Youth Indicators, 1996*

_____(2005). *U.S. Department of Education Institute of Education Sciences. Youth Indicators 2005*.

_____(2004b). *Resolution adopted by General Assembly: 58/133 Policies and programmes involving youth(A/RES/58/133)*.

_____(2004c). *World Youth Report 2003: The global situation of young people*.

U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics.(1996). *Youth Indicators 1996*. NCES.

Indicators 2005. NCES.

- Verhellen, E. (1994). Monitoring of the UN Convention on the Rights of the Child and Its Implications for the States Parties .In Eugeen, V., & Frans, S.(eds.). *Children's Rights Monitoring Issues, Children's Rights Centre*.
- Verhellen, E.(1996). *Mornitoring Children's Rights*. Martinus Nijhoff Publishers:UK
- Verhellen, E., & Spiesschart, F. (1989). *Ombuds work for Children: A Way of mproving the position of Children in Society*. Children's Rights Centre.
- Voeten, J. J.(1994). The Conference 'Voice of the Children', a Participation Project of and for Children. In Eugeen, V., & Frans, S.(eds.). *Children's Rights Monitoring Issues, Children's Rights Centre*.
- Waters, M. S. et al. (2002). *Indicators for child health, development and wellbeing;A systematic review of literature and recommendations for population monitoring*. CENTER for Community Child Health.

청소년위원회 www.youth.go.kr.

교육인적자원부 www.moe.go.kr.

여성가족부 www.mogef.go.kr.

www.worldvision.co.kr

<http://www.childstats.gov>

<http://www.childwatch.org.net>

<http://www.crights.org.uk/>

부 록

1. 청소년 보호권 지표(안) 1차 개발
2. 청소년 보호권 지표(안) 2차 개발

<부록 1> 청소년 보호권 지표(안) 1차 개발

분야	관심영역	세부 관심영역	개별지표	정의 및 산식	집계항목			
					성별	연령별	교급별	지역별
보호권	사회적 환경	유해 환경	학교주변 유해업소(비디오 방, 만화방) 시설 수 및 연간 단속 수	•업소유형/지역별			○	○
			청소년유해업소 및 시설단속실적	•단속된 유해업소 및 시설 수			○	
			인터넷 이용률 :청소년 중 인터넷을 이용하는 비율	•연령별, 일반/위기 청소년, 지역별, 프로그램 사용 유형별 •인터넷을 하는 청소년 수/전체 아동 수*100		○	○	○
			인터넷 이용시간	•연령별, 일반/위기 청소년, 지역별, 프로그램 사용 유형별 •일주일 동안 평균 인터넷 사용시간		○	○	○
			청소년 유해매체 모니터링 실적	•∑청소년의 인터넷이용시간/전체아동수)*100 •청소년 유해환경감시단의 활동을 통해 모니터링 된 유해매체 수			○	
			불법음반 및 비디오물의 연간 단속수	•전체/유형별 •청소년관련 단속수/전체단속수)*100			○	
			청소년 통행금지, 제한 구역	•지자체별 청소년 통행금지 구역 및 청소년 통행제한 구역 지정 현황				
	경제적 착취		청소년의 취업자 수	•연령, 성별(청소년위원회), 직종별 •청소년인구대비 근로유형별(정규, 시간제), 직종별근로청소년비율(근로청소년 수/전체청소년 수)*100	○	○	○	
			15세미만 청소년의 유해산업 취업률	•직종별, 성별 •15세 미만 청소년의 유해산업취업자 수/15세 미만 청소년의 취업자 수)*100	○		○	
			근로청소년의 취학률	•정규 근로 청소년 중 학교에 다니고 있는 아동의 비율(재학 중 근로청소년 수/전체 근로청소년 수*100)			○	

보호권	사회적 환경	경제적 착취	근로시간	•근로청소년의 월평균 근로일 및 근로시간(Σ 근로청소년의 근로시간/전체근로 청소년 수)*100				○			
			근로자 평균 임금대비 아동임금비율	•연령별, 직종별 •청소년근로자 (평균임금/전체근로자 평균임금)*100				○	○		
			근로여건 만족도								
			근로청소년을 위한 복지시설 수	•유형별 •(근로청소년복지시설수/청소년을 위한 복지시설수)*100					○		
	문제 행동	범죄	청소년 범죄율: 유형별/, 연령별/동기별/교육 수준별	•범죄자중 청소년 비율 •(아동범죄자수/총범죄자수)*100					○		
			범죄 및 비행의 피해를 경험한 청소년 비율	•(청소년 대상 범죄수/전체범죄수)*100					○		
			누범률	•범죄청소년 중 재범이상 청소년 비율 •(재범이상 청소년수/전체 청소년 범죄자 수)*100						○	
			소년보호 및 교정기관 수용자수	•기관유형별(소년보호 심사원, 소년원, 소년교도소) 수용아동 수						○	
			보호관찰대상자수	•보호관찰 이유별 보호관찰대상 아동 수						○	
			출소후 보호서비스의 이용율: 유형별	•(출소 청소년 중 보호서비스 이용자 수/전체출소 청소년수)*100						○	
	선도 교정의 운영 및 재정	선도 교정의 운영 및 재정	청소년 선도교정 담당자(성별)	•청소년비행/범죄예방활동을 위해 지방검찰청 및 경찰청에 의해 위촉받은 범죄 예방위원, 명예경찰, 비행청소년 교정기관(소년원, 소년교도소, 보호관찰소 등)의 청소년 교정업무 담당자 수 비행예방지도자와 교정지도자 구분제시					○		
			비행, 범죄청소년 재활 기관과 종사자 수 및 수용인원								

보호권	문제 행동	청소년 비행범죄의 예방과 대책에 할당된 국가예산 및 비율	•(해당서비스에 소요된 국가예산/전체 청소년 예산)*100			○			
	법적 보호	보호 처분	보호처분대상 청소년 현황	•보호처분청소년 현황=(전체범죄 청소년 수-형법에 의한 처벌을 받을 범죄 청소년의 수)			○		
		보호 관찰대상 청소년 비율	•(보호관찰대상 청소년의 수-사회봉사명령을 받지 않은 보호관찰대상 청소년의 수)/보호관찰대상 청소년의 수				○		
		보호청소년 중 국선변호인 변론해택비율	•(전체보호 청소년 수-변호인을 선임한 보호청소년 수/변호인의 도움이 전문한 보호청소년 수)*100				○		
		소년사건 중 형사사건과 보호사건 비율	•(전체 보호 청소년 수-변호인을 선임한 보호 청소년 수/변호인의 도움이 전문한 보호 청소년 수)*100				○		
	학대 및 폭력	학교 폭력 경험률	학교폭력의 종류별로 폭력을 당한 경험이 있는 아동의 비율	•폭력경험률(%)=종류별 폭력경험아동수/총 아동수)*100			○		
		체벌 경험률	교사로부터 체벌을 당한 경험이 있는 청소년의 비율	•체벌경험률(100)= (형태별 체벌경험 청소년수/총청소년수)*100			○		
			학대청소년의 비율 :유형별, 성별	•학대로 신고되어 학대로 판명된 학대유형별 청소년 수				○	
			청소년 학대 원인 및 빈도	•유형별, 성별		○		○	
			학대신고센터 설치비율 및 예산	•지역별					○
	사회 보장	공공 부조	청소년인구대비 보호대상 청소년 비율	• 청소년인구대비 보호대상 청소년의 수=보호대상청소년의 수/전체청소년의 수			○		
		공공 부조	분류대상별 청소년복지예산	• 소년소녀가정복지지원비 + 저소득 가정복지지원비+시설보호청소년 복지지원비			○		
		공공 부조	국민기초생활보장 수급자 중 청소년 비율	•국민기초생활보장 대상 인구 중 청소년비 • (국민기초생활보장 아동수/국민기초생활보장 수급자 수)*100			○		

보호권	사회 보장		청소년 인구대비 국민 기초생활보장 대상 청 소년 비율	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 청소년 중 국민기초생활보장 대상 청소년 비율 ◆ (국민기초생활보장 대상 청소년 수 /전체청소년수)*100 			○	
			요보호청소년발생 수	◆연간발생 사유 및 처리유형별 요보 호청소년 발생수			○	
		사회 복지 서비스		청소년복지시설 수 및 보호청소년 수(유형 별, 쉼터 등)	◆유형별청소년복지시설 수 및 보호 청소년 수			○
				청소년관련 복지시설 예산:유형별(청소년상 담실, 자원봉사센터, 사회복지관 등)				
				청소년관련 사회복지 서비스 전문가 현황: 유형별	◆청소년 관련 사회복지서비스 전문 가는 청소년과 관련된 사회복지정 책을 입안하고 관련활동을 수행하 는 전문인.			○
				청소년복지관련 담당 공무원비율				
	대안 적 양육 보호	대안 적 양육	대안적 양육을 받는 청소년 비율(유형별, 연령별)	<ul style="list-style-type: none"> ◆부모가 돌보지 못하는 청소년을 국 가가 대리보호하는 청소년의 보호 방법(가정위탁, 소년소녀가정, 위탁 가정) ◆ (대리보호아동수/전체아동수)*100 			○	
			청소년 보호 의 여건	<ul style="list-style-type: none"> ◆청소년 유해환경(유해업소, 유해매 체, 유해약물, 유해행위)으로부터 청소년을 보호하기 위해 조직된 정 부 및 민간단체의 청소년 보호업무 종사자 수 ◆청소년보호업무 종사자의 전문성에 대한 주관적 인식 			○	
	청소 년 보호 체계	청소 년 보호 단체	유해환경감시단원수	◆청소년보호위원회에 등록된 청소년 유해환경감시단의 수			○	
			청소 년 보호 사업 의	<ul style="list-style-type: none"> ◆청소년보호사업에 투자되는 정부예 산현황 및 전체예산 대비 유형별 구성비 ◆(유형 별 정부예산/전체청소년보호 사업산)*100 			○	

보호권	성매매, 성적착취	정정	청소년 성 범죄자수 및 신상공개자 구성비	<ul style="list-style-type: none"> •청소년보호에 관한 법률에 의해 법원에서 유죄가 판결된 청소년범죄자수 및 신상공개자의 구성비. •구성비= (당해년도 신상공개자수/전체청소년성범죄자수)*100 				○
		성매매, 성적착취	청소년의 성폭행 피해 발생률	<ul style="list-style-type: none"> •성폭력 유형별 피해를 경험한 청소년 수 (성폭력 경험이 있다고 응답한 청소년 수/전체 청소년 수)*100 				○
			성매매의 연간발생 수	<ul style="list-style-type: none"> •성매매 경험이 있다는 청소년 수 (성매매 경험 청소년 수/전체 청소년 수)*100 				○
	미혼모의 18세 미만 청소년 인구 비율		<ul style="list-style-type: none"> •18세 미만 미혼모 출산율/전체 출산율*100 				○	
	문제행동	비행 및 가출	청소년 성 범죄자수 및 신상공개자 수	<ul style="list-style-type: none"> •청소년 성호보에 한 법률에 의해 법원에서 유죄가 판결된 청소년 성 범죄자수 및 신상공개자의 구성비 •산식 구성비 =(전체 청소년 성범죄자수 /당해년도 신상공개자수)*100 				○
			음란물 접촉청소년 비율	<ul style="list-style-type: none"> •지난 한 달동안 음란물 접촉청소년 비율(음란물 접촉 청소년수/ 전체청소년수)*100 				○
			비행 및 범죄청소년 단속 및 처리자수	<ul style="list-style-type: none"> •비행/범죄청소년 단속자수 및 법적처리기관별(대검찰청, 소년분류심사원,소년법원 등)법적처리 현황 				○
			비행청소년(풍기사범)의 연간 단속 수	<ul style="list-style-type: none"> •처리유형별 •경찰이 단속한 청소년 풍기사범 건수 				○
			비행청소년 법적처리 현황	<ul style="list-style-type: none"> •(유형별/연령별/성별) •(법적처리유형별 수/ 전체 비행 청소년)*100 	○	○	○	○
			비행청소년 교정기관별 수용청소년 수	<ul style="list-style-type: none"> •비행청소년 교정기관별(소년원, 소년교도소, 보호관찰소 등) 수용 청소년 수 				○
비행 및 범죄청소년 교정 시설 수			<ul style="list-style-type: none"> •비행청소년 교정시설 수(소년원, 소년교도소, 보호관찰소 등) 				○	
비행 및 범죄청소년 교정기관별 담당자 수			<ul style="list-style-type: none"> •소년원, 소년 교도소, 보호 관찰소 등의 담당자수 				○	
비행 및 범죄 청소년 교정시설별 연간예산	<ul style="list-style-type: none"> •비행청소년 교정시설(소년원, 소년교도소, 보호관찰소 등)에 대한 정부 예산현황 				○			

보호권	문제 행동	비행 및 가출	청소년 비행 및 예방 활동별 대상 청소년 수 및 구성비	<ul style="list-style-type: none"> •청소년 비행예방활동별(우범소년 결연, 비행소년 취업알선, 출소자 상담, 소년선도 가두 캠페인 등) 대상 청소년 수 및 구성비율 •예방활동별 대상 청소년 수/비행예방활동 전체 청소년 수)*100 			○	
			청소년 비행 및 예방 활동에 대한 정부지 원예산	<ul style="list-style-type: none"> •청소년비행예방활동(청소년고충상담실, 범죄예방교실, 사랑의 교실 등)에 대한 정부 예산 현황 			○	
			가출청소년 비율	<ul style="list-style-type: none"> •원인별, 성별, 가출청소년보호 시설 수 및 예산: 유형별) •연간가출경험 청소년비율 (가출 경험 청소년 수/총 청소년 수)*100 	○		○	
			가출청소년에 대한 선 도보호서비스 공급률	<ul style="list-style-type: none"> •가출청소년 보호시설 수 및 예산 •가출청소년 쉼터 수 및 정부보조 예산 				

<부록 2> 청소년 보호권 지표(안) 2차 개발

분야	관심영역	세부 관심영역	개별지표	산 식	집계항목				
					성별	연령별	교급별	지역별	
보호권	학대 및 착취	신체적 학대	학교폭력발생율	폭력발생률(%) =(종류별 폭력경험아동 수/총 아동 수) * 100			○	○	
			체벌 경험율	체벌경험률(100)=(형태별 체벌경험 청소년수/총청소년수)*100					
		성매매 및 성적 착취	청소년의 성폭행피해발생률	성폭력 유형별 피해를 경험한 청소년 수 (성폭력 경험이 있다고 응답한 청소년 수/ 전체 청소년 수)*100	○	○	○		
			청소년이 성폭행 피해 발생률	성매매 경험이 있는 청소년 수 (성매매 경험 청소년 수/전체 청소년 수)*100	○		○		
			성매매의 연간발생률	성매매 경험이 있다는 청소년 수 (성매매 경험 청소년 수/전체 청소년 수)*100			○		
			미혼부모의 발생율	미혼모발생률:18세 미만 미혼모 출산율/전체출산율)*100, 미혼부발생률:(16세 미만 미혼부의 수/ 전체 출산율)*100		○	○	○	
		경제적 착취	18세 미만 청소년의 유해사업취업률	(15세 미만 청소년의 유해사업취업자수/15세 미만 청소년의 취업자수)*100	○	○	○	○	
			근로청소년의 취학률	(지학중 근로청소년 수 /전체 근로청소년수)*100			○		
			근로시간	근로청소년의 월평균 근로일 및 근로시간(Σ 근로청소년의 근로시간/전체 근로청소년 수)*100		○	○	○	
			근로자 평균 임금대비 청소년 임금비율	연령별, 직종별 청소년근로자 (평균임금/전체근로자평균임금)*100			○	○	
			근로여건 만족도	근로청소년의 근로환경 및 임금수준에 대한 만족도	○	○	○		

보호권	차별로부터의 보호	성	양성평등의식지수	<ul style="list-style-type: none"> 15-24세 청소년의 양성평등의식에 대한 하위구성요소별 항목개발을 통해 산출된 과학적 지수 자료원 : 새로운 조사 				○
		인종	인종별 취학률	<ul style="list-style-type: none"> 정의 : 취학적령인구 대부 실제 초등학교, 중학교, 고등학교, 대학교에 재학중인 학생의 비율 산식 : (인종별각급학교 학생수/인종별각급학교 취학적령인구 수)*100 				○
			인종별 국민의료서비스 이용률	<ul style="list-style-type: none"> 24세에서 15세 인종별 청소년의 국민의료 서비스 이용률 산식 : 인종별 국민 의료보호 서비스 가입 청소년 수/인종별 청소년 수 	○			○
		고용	청소년의 직종별 취업 인구	<ul style="list-style-type: none"> 24세 미만 청소년의 직종별 취업 인구수 (직종별 취업 인구수/직종별 청소년 인구수)*100 		○	○	
		장애	장애 청소년의 취학률	<ul style="list-style-type: none"> 취학적령 장애아 중 특수학교에 다니고 있는 학생 수 비율 (과정별 특수학교 학생수/ 과정별 적량장애아수)*100 				○
		종교	종교선택에 있어서 청소년의 의사 반영률	<ul style="list-style-type: none"> 종교를 선택하는데 있어서의 청소년이 자기의사 반영비율 산식 : 청소년의 자기종교 선택 비율/종교를 갖고 있는 청소년의 수 	○			○
		위기,응급상황으로부터의 보호	대안적 양육	대안적 양육을 받는 청소년의 비율	<ul style="list-style-type: none"> 부모가 돌보지 못하는 청소년을 국가가 대리보호하는 청소년의 보호방법(가정위탁, 소년소녀가정, 위탁가정) (대리보호 청소년수/전체 청소년 수)*100 			
	대안적 양육시설 운영예산			<ul style="list-style-type: none"> 해당기관 운영비의 합/전체 청소년 보호시설의 운영비의 합 				

위기응급상황으로부터의 보호	범죄	청소년 범죄율: 유형별/연령별/동기별/교육수준별	<ul style="list-style-type: none"> 범죄자중 청소년 비율 (아동범죄자수/총범죄자수)*100 			○
		범죄 및 비행의 피해를 경험한 청소년 비율	<ul style="list-style-type: none"> (청소년 대상 범죄수/전체범죄수)*100 			○
		누범률	<ul style="list-style-type: none"> 범죄청소년 중 재범이상 청소년 비율 (재범이상 청소년수/전체 청소년 범죄자 수)*100 			○
		보호관찰대상 청소년 수	<ul style="list-style-type: none"> 보호관찰 이유별 보호관찰대상 아동수 			○
		소년사건 중 형사사건과 보호사건비율	<ul style="list-style-type: none"> (전체 보호 청소년 수-변호인을 선임한 보호 청소년 수/변호인의 도움이 전문한 보호 청소년 수)*100(다시) 	○		○
	유해환경	학교주변 유해업소(비디오 방, 만화방) 시설 수 및 연간 단속 수	<ul style="list-style-type: none"> 업소유형/지역별 			○
		청소년유해매체모니터링실적	<ul style="list-style-type: none"> ∑청소년의 인터넷이용시간/전체 아동 수)*100 청소년 유해환경감시단의 활동을 통해 모니터링 된 유해매체 수 			○
		청소년통행금지, 제한구역 수	<ul style="list-style-type: none"> 지자체별 청소년 통행금지 구역 및 청소년 통행제한 구역 지정 현황 			○

연구에 도움을 주신 분들

◆ 자 문 진 ◆

이선희 (제일정보고등학교 · 교사)

이국성 (변호사)

이호균 (중앙아동보호전문기관 · 소장)

정용충 (인천시 자원봉사센터 · 소장)

연구보고 06-R05-2

청소년 보호권 현황과 지표개발

인 쇄 2006년 11월 17일

발 행 2006년 12월 20일

발행처 **한국청소년개발원**

서울특별시 서초구 우면동 142

발행인 배 규 한

등 록 1993. 10. 23 제 21-500호

인쇄처 문영사 전화(02)2263-5087 대표 김희자

사전 승인없이 보고서 내용의 무단전재·복제를 금함.

구독문의 : (02) 2188-8844(연구정보지원팀)

ISBN 89-7816-620-2 93330